

الحوكمة... دراسة في المفهوم

الأستاذة: سليمة بن حسين

بجامعة الجزائر3

ملخص:

يعتبر مفهوم الحوكمة مفهوما مستجدا على الساحة العلمية ، مما جعل اغلب المفكرين والعلماء يختلفون حول مفهومها ولم يتفقوا في إيجاد تعريف ومفهوم موحد للحوكمة ، وهو ما سنحاول فهمه في هذه الدراسة من خلال تطرقنا لعدة عناصر منها : ماهية الحوكمة ونشأتها وتطورها ، وكذا العوامل المساعدة في ظهورها (اقتصادية واجتماعية وسياسية) ، كما سنتطرق إلى مبادئ ومؤشرات الحوكمة من شفافية ومساءلة ومشاركة ... ألخ ، بالإضافة الى تحديد قواعدها واهدافها ومحدداتها الداخلية والخارجية ، وكذا معاييرها .. لتعمق أكثر في التفصيل بين مفهوم الحوكمة في الفكر الغربي والفكر العربي ..

Abstract:

This article deals with "The Governance: study of the definition ". According to the matter that the Governance has became one of the important subjects to all the institutions and the regional and international organizations during the few last decades. Especially, after the financial and economic collapses, which came as a direct result of the deficit in the governance and transparency mechanisms in some financial world institutions, and the impoverishment of its administration to the correct practice in the control and the experience and the skill. As a result of all this, the attention of the Governance definition has increased, and it became one of the essential bases which form the political and economic entities.

According to the content of this article, we will divide this work to three axes:

The first axe deals with different definitions of the Governance .

The second one deals with definition's problematic of the Governance between the occidental and the Arabic Thought.

مقدمة

جاء مفهوم الحوكمة كمفهوم معاصر صاغته المؤسسات الدولية في العقد الأخير من القرن العشرين، كفكرة مبتكرة لتسيير أمور البشر بشكل يضمن لهم حياة كريمة على المستويات الاقتصادية، السياسية و الاجتماعية. وخاصة بعد فشل نموذج قيادة الدولة للتنمية إلى إثارة التساؤلات بشأن الأسس التقليدية لشرعية النظم النامية، وكانت مبادئ الحوكمة هي دليل حكومات الدول النامية لتجاوز أزمات الشرعية، فمن ناحية تسمح إصلاحات الحوكمة بإقناع العامة بأن إصلاح النظام السياسي القائم ممكن، ولا داعي لطرح بديل له. ومن ناحية أخرى، سمح مفهوم الحوكمة بمزيد من حرية التعبير عن الرأي، وتهدئة أشكال المعارضة الداخلية الهادفة من وراء ذلك للتغيير.⁽¹⁾

مع تعدد واختلاف تعريفات الحكم الصالح أو الحكم الراشد بتعدد الجهات أو المؤسسات المعنية بتعريفه، و التي يمكن تصنيفها إلى مؤسسات دولية كالبنك الدولي والأمم المتحدة، وجهات أكاديمية كالجوامع، المراكز البحثية والدوريات العلمية، ارتأت الدراسة أن تعتمد في عرضها للتعريفات المختلفة للمفهوم على تقسيم هذه التعريفات إلى مجموعتين:

1-الحوكمة في الأدبيات الغربية.

2-الحوكمة في الأدبيات العربية.

ولمعالجة هذا الموضوع نقوم بطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى ساهمت الأدبيات الغربية والعربية في تحديد مفهوم الحوكمة؟.

المحور الأول: مفهوم الحوكمة

1- ماهية الحوكمة

1-1- نشأة الحوكمة

تعاظم الاهتمام بمفهوم وآليات الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة، أصبحت الحوكمة من الموضوعات الهامة على كافة المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات المالية والأزمات الاقتصادية، والتي جاءت كنتيجة مباشرة للقصور في آليات الشفافية والحوكمة ببعض من المؤسسات المالية العالمية، وافتقار إدارتها إلى الممارسة السليمة في الرقابة والإشراف ونقص الخبرة والمهارة ، التي أثرت بالسلب في كل من ارتبط بالتعامل معها، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. نتيجة لكل ذلك زاد الاهتمام بمفهوم الحوكمة وأصبحت من الركائز

الأساسية التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية، ولم يقتصر الأمر على ذلك بل قامت الكثير من المنظمات والهيئات بتأكيد مزايا هذا المفهوم والحث علي تطبيقه في الوحدات الاقتصادية المختلفة، مثل: لجنة كادبوري *Cadbury Committee* والتي تم تشكيلها لوضع إطار لحوكمة المؤسسات باسم *CadburyBest Practice* عام 1992 في المملكة المتحدة ، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (*OECD*) والتي قامت بوضع مبادئ حوكمة الشركات *Principles of Corporate Governance* عام 1999، وصندوق المعاشات العامة (*Calpers*) في الولايات المتحدة الأمريكية ، كذلك لجنة *Blue Ribbon Committee* في الولايات المتحدة الأمريكية والتي أصدرت مقترحاتها عام 1999 م.⁽²⁾

وليس هناك إجماع على تعريف موحد لمصطلح الحوكمة، فتعريف مؤسسة التمويل الدولية (*IFC*) الحوكمة بأنها: " النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات أو المؤسسات و التحكم في أعمالها. " كما تعرفه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (*OECD*) بأنها: " مجموعة من العلاقات التي تربط بين القائمين على إدارة الشركة و مجلس الإدارة و حملة الأسهم وغيرهم من أصحاب المصالح. " عموما، فإن الحوكمة تعني وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية في الشركة أو المؤسسة، بهدف تحقيق الشفافية والعدالة، ومكافحة الفساد.

وقد ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية، والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرقي آسيا وأمريكا اللاتينية، وروسيا في عقد التسعينيات من القرن العشرين، وكذلك ما شهدته الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمة مالية عالمية، وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا. وكانت أولى هذه الأزمات تلك التي عصفت بدول جنوب شرقي آسيا ومنها ماليزيا وكوريا واليابان عام 1997، فقد نجم عن هذه الأزمة تعرض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها،⁽³⁾ مما استدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط عمل جميع أصحاب العلاقة مع المؤسسة أو الشركة و تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي، و قد أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة، وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من الاستدانة، فالتجأت إلى أسواق رأس المال. وساعد على ذلك ما شهدته العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق، و دفع اتساع حجم الشركات، و انفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المسؤولين والمديرين، وإلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية.

وعلى غرار فضيحة شركة إنرون الأمريكية التي نجمت عن تساهل المدققين الخارجيين مع مجلس الإدارة، وعدم دقة التقارير المالية الصادرة عن الشركة، الأمر الذي أدى إلى انهيار شركة إنرون، وضعت الجهات الرقابية في الولايات المتحدة الأمريكية قواعد تتميز بالحوكمة الجيدة لسريان-أوكللي عام 2006 لضبط عمل شركات المساهمة العامة.⁽⁴⁾

ظهر مفهوم الحوكمة في إطار الجهود التي تبذلها المنظمات الدولية في مجال التنمية الإنسانية بمختلف أبعادها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، حيث تم استخدام هذا المصطلح للتركيز على المسألة المالية للحكومات. فوفقا للحكومة؛ فإن الأدوات الحكومية للسياسات الاقتصادية ليس من المفروض أن تكون اقتصادية وفعالة فقط، بل لابد أيضا أن تكفل العدالة والمساواة.

ومع بداية التسعينيات؛ تم التركيز على الجوانب الديمقراطية للحكومة من حيث تدعيم المشاركة، و تفعيل دور المجتمع المدني، وإزاحة الغبار عن كل ما يجعل من الدولة ممثلا شرعيا لمواطنيها. حيث ربطت منظمة التنمية الاقتصادية بين جودة وفعالية الحوكمة، و بين درجة رخاء المجتمع، وأكدت أن المصطلح يذهب إلى ما هو أبعد من الإدارة الحكومية، من حيث التركيز على كيفية تطبيق الديمقراطية لمساعدة الدول على حل المشاكل التي تواجهها. ومن هذا المنطلق تم تبني هذا المفهوم على أساس أنه يتعرض لما هو أبعد من الإدارة العامة، الأدوات والعلاقات والأساليب المتعلقة بالحكم، ليشمل مجموعة العلاقات القائمة بين الحكومة و المواطنين سواء كأفراد أو كجزء من مؤسسات سياسية واجتماعية واقتصادية.⁽⁵⁾

توصي المؤسسات الدولية اليوم الدول النامية تطبيق مبادئ الحكم الراشد من أجل ضمان تنمية متساوية (لأن لها هدف تحسين مشاركة المواطنين، وحماية البيئة ومستقبل الأجيال القادمة)، و ضمان تنمية حقيقية، ولهذا، قامت الدول المتطورة بتحديد مبادئ تهدف إلى تحسين مستمر لحوكمتها. وقد قامت الدول النامية بالبحث عن أفضل المقترحات التي تكسبهم ملاحظات جيدة في مجال التطبيق الجيد لمبادئ الحوكمة، كما تسمح لبلدانهم باستقطاب الاستثمارات، وبلوغ التنمية المستدامة.

يبدو أن مسار الحكم الجيد قد فرض كمقرب مرجعي مقبول عالميا في تطور نوعية التنمية، وفي طريقة سير مساره. ويبدو أيضا أن مفهوم الحوكمة يقدم كمفهوم شامل، لأنه يتضمن كل أشكال الحياة الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، والمؤسسية للبلد. في كثير من الدول النامية، فإن مفاهيم مثل: "الاشتراكية"، "الديمقراطية" و"المساواة" و"الشفافية" و"الاستخدام الرشيد للموارد"، و"الحفاظ على البيئة"، قد أفرغت من معناها الحقيقي، بسبب عدم الكفاءة، أو عدم النزاهة، وتزوير المصالح الشخصية على مصالح البلد.⁽⁶⁾

و لم يكن الإطار السياسي هو المدخل الوحيد الذي دارت حوله الدراسات المرتبطة بالجانب التنظيري للحكومة ، فالمفهوم لا يركز فقط على التنظيمات و السياسات الاقتصادية التي تتبعها المؤسسات، وتجد ترحيبا من المؤسسات الدولية (البنك الدولي و صندوق النقد الدولي)، و خاصة فيما يتعلق بتحرير الأسواق، والحد من تدخل الدولة. بل تؤكد الحكومة على الاستناد الدائم لقيمة الديمقراطية، وما يرتبط بها من أهمية تمكين الأفراد من ممارسة دورهم فيما يتعلق بالمشاركة الفعالة في صنع الخطط التنموية وتنفيذها، وفيما بعد تمت إعادة توظيف المفهوم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ليشير إلى ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية من أجل إدارة شؤون الدولة، مع التركيز على عملية التفاعل القائمة بين أطراف العقد الاجتماعي الجديد في ظل الحكومة و هم : الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني . فبتبني الحكومة، تم تأسيس عقد اجتماعي جديد لا تلعب فيه الدولة بمفردها على مسرح الأحداث، بل يشاركها في ذلك لاعبون جدد، بما يفرض عليه أن تفسح لهم المجال لممارسة دورهم في جميع نشاطات الحياة.

وفي تطور جديد من قبل المنظمات الدولية، أصبحت الحكومة بمثابة أداة لتقدم أجندة جديدة لمعونات التنمية، و ذلك بعد أن تأكدت من أن المساعدات المالية والفنية لن تحقق أهدافها إلا من خلال تطبيق مبادئ الحكومة والتي على رأسها: الشفافية والمساءلة والكفاءة في نظم الحكم. ويمكن القول أن الحكومة تأخذ في اعتبارها بعدين متوازنين: يعكس أولهما فكر البنك الدولي الذي يتبنى الجوانب الإدارية والاقتصادية للمفهوم. أما البعد الثاني فيؤكد على الجانب السياسي للحكومة، حيث يشمل جانب الاهتمام بالإصلاح الإداري التركيز على منظومة القيم الديمقراطية. لذا يؤكد علماء الاجتماع بصفة دائمة على أن الحكومة لا يعتمد تطبيقها على المؤسسات، وإنما من خلال العمليات والإجراءات التي تحقق النتائج المرجوة.⁽⁷⁾

2-1- العوامل المساعدة على ظهور مصطلح الحكومة

هناك عدة أسباب أدت إلى بروز مفهوم الحكومة سواء من الناحية الفكرية أو العملية. وهذا ما هو إلا انعكاس لتطورات وتغيرات حديثة، تجلت في التغيير الذي حصل في طبيعة دور الحكومة من جانب و التطورات المنهجية والأكاديمية من جانب آخر. حيث طرح هذا المفهوم في صياغات اقتصادية، واجتماعية وسياسية، و ثقافية وتأثر بمعطيات داخلية و دولية، حيث يمكن بهذا الصدد الإشارة إلى:

- 1- العولمة كمسار وما تضمنته من عمليات تتعلق أساسا.
- 2- عولمة القيم الديمقراطية و حقوق الإنسان
- 3- تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي و الوطني .

- 4- عولمة آليات وأفكار اقتصادية السوق وهو ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص .
 - 5- انتشار التحولات على المستوى العالي.
 - 6 - زيادة معدلات التشابه بين الجماعات و المؤسسات أو المجتمعات .
 - 7- شيوع ظاهرة الفساد عالميا وهذا ما أدى إلى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية قصد القضاء على هذه الظاهرة .
 - 8- أدى إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات التنمية.
 - 9- إن هذه التطورات أدت إلى تغير الدور التقليدي للدولة كفاعل رئيسي، أي أن خيارات العامل الخارجي هي التي تشكل بمحملها أولويات السياسة العامة في مختلف الحكومات .
 - 10- ظهور مفاهيم جديدة للتنمية خاصة في فترة التسعينيات، حيث وجد تيار شبه عالمي يدعو إلى نوع جديد من الليبرالية المحدثة، يستند على الحرية الفردية و الخيار الشخصي في العمل في السوق . وهي بذلك تحارب سلطة الحكومة المقيدة للفرد وتقدم مجموعة من النظم والمبادئ الغربية على أنها عالمية.
 - 11- تأكيد العديد من الدراسات على أهمية إرساء الديمقراطية والحرية، حقوق الإنسان في عملية تحقيق التنمية الاقتصادية والتأكيد على مفهوم جديد يتمثل في التنمية الإنسانية حيث يشير إلى عملية توسيع الخيارات و الفرص مع التأكيد على المفهوم الواسع للحرية وحقوق الإنسان واكتساب المعرفة.⁽⁸⁾
- وعموما توجد جملة من العوامل والمبررات التي ساعدت على ظهور مصطلح الحوكمة، وتطوره في السياق السابق، وتبنيه من قبل المنظمات الدولية، الإقليمية والمحلية، و يمكن عرض هذه العوامل فيما يلي:

أ- العوامل الاقتصادية:

تمثلت أهم العوامل الاقتصادية التي ساعدت على ظهور الحوكمة في انفجار الأزمات المالية العالمية، والتي يمكن وصفها بأنها كانت بمثابة أزمة ثقة في المؤسسات و التشريعات التي كانت تنظم الأعمال و العلاقات القائمة بين مؤسسات الأعمال و الحكومات، مما أدى لتصاعد قضايا الفساد الشهيرة في كبرى الشركات الأمريكية، و على رأسها شركة إنرون "ENRON" وغيرها، بالإضافة إلى ممارسة الشركات متعددة الجنسيات في اقتصاديات العولمة، حيث أصبحت هذه الشركات تقوم بعملية الاستحواذ و الاندماج بين الشركات من اجل السيطرة على الأسواق العالمية. و يمكن التذليل على ذلك من خلال معرفة أن هناك مائة شركة فقط تستحوذ على مقدرات التجارة الخارجية على المستوى العالمي من خلال ممارساتها الاحتكارية، مما أدى في النهاية إلى التحول من الاقتصاد الوطني المغلق على نفسه إلى الاقتصاد العالمي. وكذلك الرغبة في الانتقال من أسلوب الإدارة العامة القائم على احترام الأقدمية و التدرج الوظيفي إلى الإدارة الحديثة المستندة على التمكين و التركيز على النتائج، وإعطاء فرصة أكبر

للمسؤولية الفردية، مع التركيز أيضا على معيار الإنجاز و التعليم المستمر. وأخيرا النجاح الذي يحققه المصطلح في مجال إدارة الأعمال و الممارسات المرتبطة بضمان مصالح و حقوق المساهمين، مما أغرى بإمكانية توسيع المفهوم ليشمل جميع المؤسسات القائمة بالمجتمع.⁽⁹⁾ وتتمثل أهم التحولات التي طرأت على الاقتصاد العالمي وساهمت في تطور مفهوم الحوكمة مايلي:

أ- العولمة المالية والتجارية، وما يرتبط بها من تحويلات مالية ومصرفية وتدفقات رؤوس أموال واستثمارات في مواقع جغرافية مختلفة، وعبر بنوك وبورصات هذه الدول بأسرع وقت ممكن.

ب- ثورة المعلومات والاتصالات ومساهمتها في سرعة دوران الأموال، عبر الأسواق المالية والتجارية المختلفة وما ينتج عن ذلك من تعظيم لعوائد استثمار الأموال الموقوفة بما يحقق منافع أكبر للمستفيدين.

ت- ظهور وانتشار الشركات العملاقة متعددة الجنسيات وسيطرتها على الاقتصاد العالمي، والحاجة إلى ظهور شركات إسلامية متعددة الجنسيات مناظرة لها وقادرة على المنافسة وعلى وقف جانب من أموالها أو عائداها لأعمال الخير والإحسان ورعاية الفقراء إذ لا يزال نظام الوقف الإسلامي يركز على الجهد المحلي دون التفاعل الدولي.

ث- التركيز على مبادئ الحكم الصالح والإدارة الرشيدة (الحوكمة) في تطوير المؤسسات والهيئات سواء كانت حكومية أم خاصة.⁽¹⁰⁾

ب- العوامل الاجتماعية:

أما عن أهم العوامل الاجتماعية التي لعبت دورا مهما في ظهور الحوكمة فجاء على رأسها انعزال الحكومات القائمة عن المواطنين والتصاقها وتقيدتها بالعمليات الإدارية، مما دعا إلى ضرورة التفكير في وجود ممثلين لهؤلاء المواطنين الذين يتولون عنهم مهمة تمثيلهم، ونقل وجهة نظرهم في رسم السياسات التنموية التي تهم الأفراد والمجتمع،⁽¹¹⁾ حيث أدى فقدان الحكومات لسيطرتها واحتكارها للسياسات الاقتصادية والاجتماعية إلى ظهور لاعبين جدد على مسرح الأحداث؛ كالمنظمات غير الحكومية والشركات متعددة الجنسيات، بالإضافة إلى رغبة الهيئات الدولية المانحة في تحسين فاعلية برامج المساعدات التنموية التي ظلت متدنية في كثير من الدول النامية، نتيجة لعدم الالتزام ببرامج الإصلاح من ناحية، و انتشار الفساد من ناحية أخرى. بالإضافة إلى صعوبة إيجاد الفرد الذي يملك بمفرده المعارف و الوسائل اللازمة لأجل الحل الانفرادي للمشاكل المطروحة، فهناك دائما عمليات التقاء ومفاوضة أصبحت ضرورية بين الأفراد، حتى وإن كانوا متنافرين و غير متجانسين، فالحوكمة تستلزم المشاركة والمفاوضة في صنع القرار.

وأخيرا، التحول من المجتمع الصناعي إلى مجتمع المعرفة والمعلومات، ومن اهتمامات المدى القصير إلى اهتمامات المدى البعيد، ومن التنظيمات الهرمية إلى التنظيمات الشبكية.

ج- العوامل السياسية:

وتتمثل في الأهمية القصوى التي اكتسبها المصطلح بالنسبة إلى الديمقراطيات الناشئة خصوصا في دول العالم الثالث نظرا لضعف النظم القانونية القائمة بها، وانتهاء الحرب الباردة، وما ترتب عليها من اختفاء الدوافع المساندة للغرب لاستمراره في مساندة الأنظمة السلطوية، أو حتى تجاهل ممارساتها، والتحول من النظم المركزية إلى النظم اللامركزية، ومن نظم الديمقراطية النيابية، إلى نظم ديمقراطية المشاركة. بالإضافة إلى التطورات العالمية المرتبطة بثورة المعلومات والاتصالات والعولمة، وما ترتب عليها من انعكاسات على أدوار الدولة في العصر الحاضر، وضرورة انتقالها من الدولة الحارسة المسؤولة عن جميع الخدمات الصحية و التعليمية وغيرها، إلى دولة تنمية تلعب فيها المؤسسات غير الحكومية دورا كبيرا. ومن خلال إلقاء نظرة فاحصة لهذه العوامل، تتوضح الفلسفة الكامنة وراء نشأة الحوكمة وظهور نتيجة التغيرات الحادثة في طبيعة أدوار الدولة، وما فرضته هذه العوامل من تحديات جمة أمام الدول، يأتي في مقدمتها ضرورة إعادة توزيع الأدوار، والتنازل طوعية عن أدوار عديدة كانت في السابق من اختصاصات الحكومات المركزية.

وبالتالي أصبحت الحاجة ماسة إلى أسلوب إداري جديد قادر على الجمع بين المؤسسات الرسمية و غير الرسمية، وإدخالها في عملية صنع القرار و تنفيذه، و ذلك من خلال ضرورة الانتقال بوضعية السلطة داخل المجتمع من مفهوم الحكومة "**Government**"، الذي ينهض على مسلمة قيام الحكومة بالدور الرئيس في ممارسة السلطة إلى مفهوم الحوكمة "**Governance**"، الذي يستند إلى مشاركة جميع أطراف المجتمع للحكومة في إدارة شؤون المجتمع. فالحوكمة تعني هنا:

- القضاء على الفساد الناتج عن ضعف المساءلة والمحاسبة وتحسيد الشفافية والمصادقية والمساءلة.

- مزيدا من الديمقراطية والحريات و حقوق الإنسان وحرية تداول المعلومات .

- تفعيل الشركات والمنظمات، وإصلاح شؤون الموظفين.

- نظام مالي وإداري متطور مع تفعيل اللامركزية.

- إستراتيجية إنمائية فعالة مع توظيف القوانين بما يحقق فعالية المؤسسات .

وبصفة عامة، واستنادا إلى العديد من الخبرات الدولية في المجتمعات التي قطعت شوطا واضحا في الاعتماد على تطوير التعليم كقادرة لعملية التحديث و التنمية، أصبح هناك ما يشبه الإجماع على ضرورة تطبيق مبادئ جديدة في الإدارة، تعتمد بشكل مباشر على مشاركة كل أعضاء الإدارة في قراراتها، وعلى تفعيل المشاركة في التنمية و التحديث.

3-1- مبادئ ومؤشرات الحوكمة

من أهم المبادئ التي تركز عليها الحوكمة لتقليل أو التغلب على الانحراف والفساد في الحكم ما يلي:

أ- وجود إطار عام للمناخ التشريعي والقوانين بالدولة تحمي حقوق جميع أفراد المجتمع .

ب- العدالة والمعاملة المتكافئة والمتوازنة لجميع أفراد المجتمع .

ت- الإفصاح والشفافية في كل ما يصدر عن المسؤولين من بيانات و معلومات.

ث- المساءلة والمحاسبة وهو ما يعني أن يعقب الإفصاح دائما محاسبة المسؤولين بشفافية كاملة.

ج- أن يكون هناك سياسات واضحة لكيفية تجنب تعارض المصالح في الإدارات العليا التنفيذية.

يتضح أن مفهوم الحوكمة يدور حول وضع الضوابط التي تضمن حسن إدارة الشركات أو المؤسسات بما يحافظ على مصالح الأطراف ذات الصلة بها، وتفعيل دور مجالس الإدارة بها. وهذا المعنى للحوكمة يتفق مع ما جاءت به الشريعة الإسلامية من الأصل، وليس كحالة طارئة كما في الحوكمة، فالمال وملكيته يعتبر أحد المقومات الخمس التي يعتبر حفظها وحمايتها بتحقيق النفع ومنع الفساد عنها أحد المقاصد الأساسية للشريعة الإسلامية.⁽¹²⁾

ويمكن تحقيق ماسبق، من خلال الاستناد إلى جملة من المبادئ والمؤشرات التالية:

1- الشفافية: يشير مفهوم الشفافية إلى حرية الوصول إلى المعلومات، وحرية الإفصاح عنها، وتحقيق الشفافية عندما تترسخ حرية التعبير. لذا فإن الشفافية تحتاج إلى تشريعات تيسر حرية تداول المعلومات، حيث تمثل قضية حرية الوصول إلى المعلومات وحرية تداولها، ركنا أساسيا من أركان الحوكمة.

ويرتبط مبدأ الشفافية بمبدأ آخر من مبادئ الحوكمة، ألا وهو مبدأ المساءلة، فغياب الشفافية لا وجود للمساءلة، وعلى هذا، فمن أهم المؤشرات التي يمكن أن تساعد في إعمال مبدأ الشفافية:

- وجود تقارير دورية منتظمة عن أنشطة كل مؤسسات الدولة، ومصادر إعلام دقيقة ووجود قاعدة بيانات.

- نشر ميزانية الحكومة والمؤسسات، ووضوح أسس اتخاذ القرار لدى صانعيه.

- سهولة الحصول على الإحصائيات عن مختلف الأنشطة في الحكومة والمؤسسات والشركات.

- وجود آليات متعددة للتعبير عن الرأي بحرية.

2- المساءلة: يشير مفهوم المساءلة إلى وجود طرق و أساليب مقننة و مؤسسية، تمكن من مساءلة كل شخص مسؤول، ومراقبة أعماله في إدارة الشؤون العامة، مع إمكانية إقالته أو محاكمته إذا تجاوز أو أخل بالقوانين و بثقة الناس، وتكون هذه المساءلة مضمونة بحكم القانون و متحققة بوجود قضاء مستقل و محايد و عادل، و على هذا فمبدأ المساءلة يرتبط بضرورة تفعيل دور القوانين في ملاحقة كل من يرتكب خطأ، أو يتعدى حقوق الغير بالمخالفة للقرارات و القوانين، من أعلى هرم للسلطة إلى قاعدته.

ولا تقتصر المساءلة على جانب العقاب فقط، بل تركز أيضا على وجود حوافز لتشجيع المسؤولين على أداء مهامهم بإخلاص و فعالية و أمانة، وهناك نوعين من المساءلة هما:

أ-المساءلة الوظيفية: تنصب على طبيعة استخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة داخل الإدارة أو المؤسسة، والآثار المباشرة على البيئة التي تباشر المؤسسة عملها فيها.

ب- المساءلة الاستراتيجية: تنصب على الآثار بعيدة المدى للمنظمة أو المؤسسة على البيئة، وقدرتها على تحسين جودة الحياة لأعضائها.

ومما سبق يتضح أن أي مسؤولية لا بد لها من شقين: أولهما، الالتزام أو التعهد، وثانيهما، المحاسبة أو المساءلة، وهو نتیجتها المنطقية، فبقدر الالتزام تكون المحاسبة.

ومن أهم المؤشرات التي يمكن أن تحكم مبدأ المساءلة ما يلي :

- تناسب حجم مسؤولية الفرد مع السلطة الممنوحة له.
 - وجود آليات لمعاقبة الأفراد وتطبيق آليات المساءلة على جميع العاملين دون تمييز.
 - تناسب الجزاءات الموقعة على المخالفين مع حجم المخالفة ووجود معايير قانونية للثواب و العقاب.
- (13)

3- المشاركة الفعالة: تهدف المشاركة إلى تجاوز الفجوة القائمة بين القيادة و الجمهور، وإبداع أشكال هرمية لممارسة السلطة لا تقوم على مبدأ الإنابة و المشاركة الشكلية، بل على مشاركة الجماعة في صنع القرار و تنفيذه. و تقوم علاقة المشاركة على أسس محددة منها:

- وجود دولة قانون ومؤسسات راسخة ومجتمع مدني ناضج.
- توافر القناعة الكاملة بأن المشاركة حق كل الأطراف، و ليست منحة أو هبة من الدولة.
- امتلاك كل طرف لإستراتيجية تنمية محددة ومستقرة تتضمن أهدافا مرحلية، وأخرى بعيدة المدى.
- وجود أرضية التقاء مشتركة بين الأطراف، و قبولهم لفكرة المشاركة و التكامل و التفاعل.
- إرساء مناخ ديمقراطي حقيقي بما يتضمنه ذلك من تمثيل نيابي، وتداول سلمي للسلطة، وسيادة القانون.

-سيادة علاقة المشاركة في كافة المستويات بداية من صنع السياسات، إلى تصميم البرامج، واتخاذ القرارات، إلى تهيئة البيئة و التنفيذ.

4- التمكين: يهدف التمكين إلى تعزيز قدرات الأفراد أو الجماعات لطرح خيارات معينة، وتحويلها إلى إجراءات أو سياسات تهدف في النهاية لرفع الكفاءة والنزاهة التنظيمية لمؤسسة أو تنظيم ما. وهو ما يمكن تحقيقها من خلال: إزالة كل العقبات التي تعوق عملية التمكين سواء أكانت قانونية أو تشريعية أو اجتماعية، مع تبني سياسات و إجراءات و تشريعات و إقامة هياكل ومؤسسات تساعد في القضاء

على مظاهر الإقصاء والتهميش. ويرافق مبدأ التمكين عناصر أخرى داعمة من قبيل: النزاهة والشفافية والمساءلة، ومن أهم مؤشرات مبدأ التمكين ما يلي:

- تقسيم العمل داخل المؤسسة على جميع الأفراد دون تمييز.
 - تتعدد فرص مشاركة الأطراف المعنية في أنشطة المؤسسة أو الإدارة المعنية.
 - وجود أهداف و رسالة خاصة للمؤسسة مع ضرورة وضوح هذه الأهداف.
 - وجود خطة بعيدة المدى.
 - وجود آليات مشاركة متعددة للأطراف المعنية في صنع السياسات المؤسسية العامة. (14)
- 5- الإدارة المالية:** تتعلق بجملة من التكاليف و المصاريف الخاصة بالمؤسسة، ومصادر تمويلها و أوجه الإنفاق. ويعد مبدأ الإدارة المالية من أهم القضايا المرتبطة بالحوكمة، بل ومن أسباب تشكّلها، إذ إن الحوكمة بالأساس نتاج سياسات تستهدف التحقق من سلامة الإنفاق. وقد تزايد الاهتمام بالإدارة المالية مع بروز مفهوم الشفافية و المحاسبية، الأمر الذي جعل من الإنفاق الحكومي محل اهتمام و متابعة أفراد المجتمع. ومن أهم المؤشرات التي يمكن أن تحكم عمل مبدأ الإدارة المالية ما يلي:

- وجود مصادر تمويل متعددة للمؤسسة.
 - وجود خطط لتطوير موارد المؤسسة المالية.
 - وجود ميزانية سنوية للمؤسسة.
 - تقويم فعالية أنشطة المؤسسة في ضوء التكاليف المنصرفة.
 - تناسب حجم الأنفاق مع أنشطة المؤسسة.
- 6- حكم القانون:** يتضمن مفهوم حكم القانون أو سيادته إعمال القاعدة القانونية نفسها في الحالات المتماثلة، وهو ما يعبر عن المساواة أمام القانون.
- إن وجود بنية قانونية مستقرة مع وجود هيئة قضائية مستقلة يمكن الاعتماد عليها، من شأنه أن يساعد على إعلاء الديمقراطية و تطبيق مبادئ الحوكمة، وحقوق الإنسان، و يجب أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة .

ومن أهم المؤشرات التي تحكم عمل مبدأ حكم القانون ما يلي:

- وجود قاعدة قانونية أو قانون مكتوب أو قواعد ثابتة و مدى القناعة بعدالة هذه القواعد.
 - نشر القانون بطريقة تضمن و حوله إلى علم الأفراد الذين سيُطبق عليهم.
 - وجود آليات لحل المنازعات والمساواة في استخدام هذه الآليات بين الأعضاء.
- 7- رشادة اتخاذ القرار:** ويتعلق الأمر هنا بمدى خضوع عملية اتخاذ القرار داخل المؤسسة لقواعد إجراءات عقلانية و موضوعية. ومن مؤشرات عملية رشادة اتخاذ القرار ما يلي:

- تلبية موضوع القرار لحاجات المؤسسة والمجتمع و اشتراك الخبراء في موضوع القرار وإمكانية تعديله.
- وجود نقاش عام يسبق عملية اتخاذ القرار، ووجود دراسات حول نفقة وتكلفة بدائل القرار المختلفة.
- 8- فعالية المؤسسات:** وقصد بفعالية المؤسسة: قدرة المؤسسة على استخدام مواردها وإمكاناتها المختلفة لتحقيق أهدافها المحددة. ومن مؤشرات مبدأ الفعالية ما يلي:
- تحديد أهداف قصيرة و طويلة المدى، و تقييم أداء الأفراد في تحقيق الأهداف.
- بلوغ الأهداف في الوقت المحدد، وتعاون جميع الأفراد لتحقيقها.
- استخدام الموارد البشرية و المادية بكفاءة. (15)

1-4- فوائد وأهداف الحوكمة

سادت كثير من الكتابات لأهداف الحوكمة، والسبب في تبني هذا المفهوم، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- أ- إعادة تعريف دور الدولة في إدارة المصالح العامة.
- ب- تشجيع سياسات و برامج جديدة للشراكة داخل الدولة تحظى بتأييد و رعاية المنظمات الدولية، و ذلك في إطار سياق مجتمع قائم على الديمقراطية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان.
- ج- تعزيز قدرات المواطنين على المشاركة والمبادرة.
- د- تمكين منظمات المجتمع من مشاركة الحكومة في نشاطات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، سواء على المستوى الكلي (القطاع الخاص، الجمعيات الأهلية، النقابات)، أو على المستوى الجزئي (المواطنون). (16)
- تشجيع الحوكمة للمؤسسات على الاستخدام الأمثل لمواردها وعلى تحقيق النمو المستدام و تشجيع التنمية.

- تقليل الحوكمة من التبذير ومن كلفة رأس المال على المؤسسات والحوكمة.
- تسهيل الحوكمة عملية الرقابة على المؤسسات والشركات عبر الرقابة الداخلية و تطبيق الشفافية.
- أصبحت حوكمة المؤسسات من الموضوعات الهامة في كافة الإدارات والمؤسسات والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية العامة والخاصة، خصوصا بعد الأزمات المالية المختلفة التي وقعت في الكثير من المؤسسات و الشركات العالمية، مثل الانهيارات المالية التي حدثت في دول شرق آسيا و أمريكا اللاتينية عام 1997، و أزمة شركة ERON، والتي كانت تعمل في الكهرباء والغاز الطبيعي في الولايات المتحدة الأمريكية عام 2001، وكذلك أزمة شركة World Com الأمريكية للاتصالات عام 2002.

وترجع هذه الانهيارات في معظمها إلى الفساد الإداري والمحاسبي بصفة عامة، والفساد المالي بصفة خاصة، مع مراعاة أن الفساد المحاسبي يرجع في أحد جوانبه الهامة إلى دور مراجعي الحسابات وتأكيدهم على البيانات المالية وما تتضمنه من معلومات محاسبية مختلفة عن الواقع والحقيقة.⁽¹⁷⁾ نتيجة لذلك، زاد الاهتمام بمفهوم الحوكمة، وأصبحت من الركائز الأساسية التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية، و لم يقتصر الأمر على ذلك وحسب، بل قامت الكثير من المنظمات و الهيئات بتأكيد مزايا هذا المفهوم و الحث على تطبيقه في الوحدات الاقتصادية المختلفة مثلك لجنة كادبوري " Cadbury Committee" والتي تم تشكيلها لوضع إطار لحوكمة الشركات باسم "Cadbury Best Practice" عام 1992 في المملكة المتحدة، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، والتي قامت بوضع مبادئ حوكمة الشركات "Principles Corporate Governance" عام 1999، و صندوق المعاشات العامة "Calpers" في الولايات المتحدة الأمريكية، كذلك لجنة "Blue Ribbon Comitée" في الو.م.أ، و التي أصدرت مقترحاتها عام 1999، كما تم إنشاء المعهد البرازيلي لحوكمة الشركات، وفي تركيا؛ تم إنشاء المعهد التركي لحوكمة الشركات عام 2002، و فيما بعد التزمت أغلب الدول بتطبيق هذا المفهوم لما يحقق من منافع و مزايا على مستوى كافة الأصعدة، سواء أكانت اقتصادية أو مالية أو حتى إدارية، وذلك بهدف حماية أصحاب المصالح والحد من الفساد الإداري والمالي.⁽¹⁸⁾

5-1- محددات الحوكمة

إن التطبيق الجيد للحوكمة في الحكومات والمؤسسات والشركات يتوقف على مدى توافر مجموعتين من المحددات هما:

أ- المحددات الخارجية:

وتشير المحددات الخارجية إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال: القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي (مثل قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس)، وكفاءة القطاع المالي (البنوك وسوق المال) في توفير التمويل اللازم للمشروعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية في إحكام الرقابة على الشركات، وذلك فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تضمن عمل الأسواق بكفاءة (ومنها على سبيل المثال الجمعيات المهنية، والمراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها)، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل مكاتب المحاماة والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية والاستثمارية. وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة الشركة أو المؤسسة.⁽¹⁹⁾

ب- المحددات الداخلية:

تشير إلى القواعد و الأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات و توزيع السلطات داخل المؤسسة، مما يقلل التعارض بين مصالح أطراف المؤسسة أو المنظمة في حالة توافرها.

في النهاية تؤدي الحوكمة إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي، و تعميق سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار. ومن ناحية أخرى، تشجيع الحوكمة على نمو القطاع الخاص و دعم قدراته التنافسية، و تساعد على تحقيق الأرباح وإيجاد فرص عمل. كما تساهم الحوكمة في محاربة الفساد و ملاحقة المفسدين، وتساعد على ظهور قطاع عام فعال قادر على توفير الخدمات للمواطنين، وتوفير معدلات عالية من النمو، و يحمي القطاع الخاص و ينشطه و يرفع كفاءة مصالحه.⁽²⁰⁾

6-1- معايير الحوكمة

نظرا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة، فقد حرصت عديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير محددة لتطبيقه. ومن هذه المؤسسات: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبنك التسويات الدولية BIS ممثلا في لجنة بازل، ومؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي. وتختلف المعايير التي تحكم عملية الحوكمة، وذلك بالنظر إلى أن وجهة النظر التي حكمت كل جهة تضع مفهوما لهذه المعايير، وذلك على النحو التالي:

أ- معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

يتم تطبيق الحوكمة وفق خمسة معايير توصلت إليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999، علما بأنها قد أصدرت تعديلا لها في عام 2004. وتتمثل في:

- 1- ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة الشركات: يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشركات كلا من تعزيز شفافية الأسواق وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقا مع أحكام القانون، وأن يصيغ بوضوح تقسيم المسؤوليات فيما بين السلطات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية المختلفة.
- 2- حفظ حقوق جميع المساهمين: وتشمل نقل ملكية الأسهم، واختيار مجلس الإدارة، ومراجعة القوائم المالية، وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة.
- 3- المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين: وتعني المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية، والتصويت في الجمعية العامة على القرارات الأساسية، وكذلك حمايتهم من أي عمليات استحواذ أو دمج مشكوك فيها، أو من الاتجار في المعلومات الداخلية، وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين.
- 4- دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة: وتشمل احترام حقوقهم القانونية، والتعويض عن أي انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك آليات مشاركتهم الفعالة في الرقابة على

الشركة، وحصوهم على المعلومات المطلوبة. ويقصد بأصحاب المصالح البنوك والعاملين وحملة السندات والموردين والعملاء.

- 5- الإفصاح والشفافية: وتتناول الإفصاح عن المعلومات الهامة ودور مراقب الحسابات، والإفصاح عن ملكية الأسهم، وعن أعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين. ويتم الإفصاح عن كل تلك المعلومات بطريقة عادلة بين جميع المساهمين وأصحاب المصالح في الوقت المناسب ودون تأخير.
- 6- مسؤوليات مجلس الإدارة: وتشمل هيكل مجلس الإدارة وواجباته القانونية، وكيفية اختيار أعضائه ومهامه الأساسية، ودوره في الإشراف على الإدارة التنفيذية. (21)

ب- معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية العالمية (Basel Committee)

- وضعت لجنة بازل في العام 1999 إرشادات خاصة بالحوكمة في المؤسسات المصرفية والمالية، وهي تركز على النقاط التالية:
- 1- قيم الشركة ومواثيق الشرف للتصرفات السليمة وغيرها من المعايير للتصرفات الجيدة والنظم التي يتحقق باستخدامها تطبيق هذه المعايير.
 - 2- إستراتيجية للشركة معدة جيدا، والتي بموجبها يمكن قياس نجاحها الكلي ومساهمة الأفراد في ذلك.
 - 3- التوزيع السليم للمسؤوليات ومراكز اتخاذ القرار.
 - 4- وضع آلية للتعاون الفعال بين مجلس الإدارة ومدققي الحسابات والإدارة العليا.
 - 5- توافر نظام ضبط داخلي قوي يتضمن مهام التدقيق الداخلي والخارجي وإدارة مستقلة للمخاطر عن خطوط العمل مع مراعاة تناسب السلطات مع المسؤوليات (Checks & Balances).
 - 6- مراقبة لمراكز المخاطر في المواقع التي يتصاعد فيها تضارب المصالح، بما في ذلك علاقات العمل مع المقترضين المرتبطين بالمصرف وكبار المساهمين والإدارة العليا.
 - 7- الحوافز المالية والإدارية للإدارة العليا التي تحقق العمل بطريقة سليمة، وأيضا بالنسبة للمديرين أو الموظفين سواء كانت في شكل تعويضات أو ترقية أو عناصر أخرى.
 - 8- تدفق المعلومات بشكل مناسب داخليا أو إلى الخارج.

ج- معايير مؤسسة التمويل الدولية

- وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي في عام 2003 موجهات وقواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم الحوكمة في المؤسسات على تنوعها، سواء كانت مالية أو غير مالية، وذلك على مستويات أربعة كالتالي:
- 1- الممارسات المقبولة للحكم الجيد.
 - 2- خطوات إضافية لضمان الحكم الجيد الجديد.

3- إسهامات أساسية لتحسين الحكم الجيد محليا.

4- القيادة. (22)

المحور الثاني: إشكالية مفهوم الحوكمة بين الفكر الغربي والعربي

1- أهم إشكاليات مفهوم الحوكمة

1-1- إشكالية الترجمة

تطرح المفاهيم في العلوم الاجتماعية عدة إشكاليات خاصة المفاهيم التي يتم ترجمتها من اللغة الإنجليزية أو الفرنسية إلى اللغة العربية . ويمكن ذلك في عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها و في هذا الإطار هناك العديد من المفاهيم لها ترجمات مختلفة ككلمة Globalisation التي ترجمت إلى العولمة، الكوكبية، الكونية وكلمة Néolibéralisme التي ترجمت إلى الليبرالية الجديدة، الليبرالية الحديثة... إلخ. حيث لوحظ وجود عدة ترجمات لا تعكس دلالات المفهوم، وهذا ما نجده بالنسبة لمفهوم Gouvernance، ويمكن أن نحصى العديد من الترجمات مثل: الحاكمة، الحكم، الحكمانية، إدارة الحكم، الحوكمة الإدارة المجتمعية... إلخ. إضافة إلى ذلك، ترجم مصطلح Gouvernance إلى عبارة إدارة شؤون الدولة والمجتمع والتي تبناها أكثر من مركز بحثي، كمركز دراسات استشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة حيث يرى أنها تعكس في محتواها المعنى الأساسي لكلمة Gouvernance من حيث تركيزها على طرفي المعادلة: الدولة والمجتمع والعلاقة بينهما. كما تبنت هيئة الأمم المتحدة مفهوم الحاكمة إلا أن مصطلح الحاكمة لا يعكس معنى المفهوم الذي يعبر عن الدولة والمجتمع والقطاع الخاص، فهو يعكس دلالات ذات صبغة دينية وتاريخية تتمثل في نظريات الحاكمة الإلهية وما صاحب ذلك من جدليات.

وفي هذا الإطار هناك من يرى أن ترجمة الحكم للمعنى Gouvernance لا يعكس المعنى الحقيقي للمفهوم الذي يشير حسب منظور الليبرالية الجديدة إلى الجمع بين الرقابة من أعلى الدولة و الرقابة من أسفل (منظمات المجتمع المدني) وعلى هذا الأساس يستحيل استحضار هذا المعنى إذا استعملنا لفظ حكم بالمعنى العربي للكلمة ومن هنا يتم تفضيل استعمال لفظ "كوفرونونس" كترجمة حرفية للمفهوم كما هو الحال بالنسبة لمصطلحات عديدة مثل الليبرالية، الديمقراطية، الفلسفة... إلخ.

ومن هنا يتم الإشارة أنه لا ينبغي تبديد الجهود في النقاش والجدال حول ترجمة المفهوم بقدر ما يجب البحث في المعنى الإجرائي أي في الآليات المناسبة لكل مجتمع لتوظيف الحكم الراشد. (23)

2-1- إشكالية التعريف

إن الحديث عن مفهوم الحكم الراشد هو مثل الحديث عن الدين حيث المعتقدات قوية للغاية لكن البراهين القابلة للقياس معقدة. إذ أن هناك العديد من التعريفات قدمت للمفهوم الشيء الذي أثار

الكثير من الجدل حول محتواه وكل التعريفات في العلوم الاجتماعية فإن تعريف الحكم الراشد تقابله عدة مشاكل عامة، منها تقديم تعريف بسيط وواضح لعناصر الظاهرة يمكن تعميمه على كافة المجتمعات أو أن يتم تبسيط التعريف بطريقة تحل بالمعنى، و تعيق الباحث عن الرؤية المعمقة للمفهوم، أو أن يفقد المفهوم صفة العمومية بحيث تنتفي عملية التعريف، ذلك أنه يعكس خصوصية مجتمعات معينة، إذ أن لكل مفهوم جنسيته و منظومته المعرفية التي تسنده وترعاه، واستيرادها بغير تحرير لمضامينها تكريس للتبعية المفهومية إذ لا يمكن فصل المفاهيم عن مصالح واهتمامات المفكرين والعلماء والباحثين وانحيازهم لمجتمعاتهم ونسقتهم الحضاري، ونظرتهم لذاتهم وللآخرين.

3-1- إشكالية النموذج

نقصد بإشكالية النموذج مدى ملائمة أفكار وآليات مفهوم الحكم الراشد لجميع الثقافات والحضارات و المجتمعات. إن هذا المفهوم كغيره من مفاهيم التنمية تعرض إلى عدة انتقادات من حيث أنه يكرس منظومة فكرية وسياسية معينة، تدخل في إطار الانتقادات الموجهة إلى العديد من المفاهيم ونظريات التنمية، كمنظومة التحديث (الحداثة) العولمة الليبرالية الجديدة... الخ.

و بناء على ذلك فشعار الحكم الراشد هدفه تقليص دور الدولة، وهذا إن كان مقبولا في مجتمعات مستقرة ومتطورة في بنيتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فإن صلاحيته بالنسبة لمجتمعات متخلفة تكون موضع شك، هذا فضلا على أن الليبرالية الجديدة التي تعد المرجعية الفكرية لمفهوم تتحرك في إطار عام يسمى العولمة التي تلقى معارضة شديدة، وفي المقابل أن هدف الليبرالية الجديدة في إطار العولمة هو تحقيق الربح هذا مما يؤدي إلى تعميم الفقر لا تخفيفه ويتعرض مفهوم الحكم الراشد إلى انتقادات باعتبار أنه يعكس قيما غربية وبالتالي دعوة لأخذ بالنموذج الغربي، ويعكس مصالح منظمات دولية كالبنك الدولي و صندوق النقد الدولي، وهذا ما ينفي حيادية المفهوم وللخروج من هذا الجدل يجب النظر فيما إذا كانت القيم التي يدعو إليها الحكم الراشد من شفافية ومشاركة ومساءلة تنطبق على كل المجتمعات أم أنها تخص مجتمعات معينة وكذا مدى قابلية تلك القيم للتحقيق.

- إن مفهوم الحكم الراشد يحمي معاني وأفكار، وآليات تتجاوز الحدود الثقافية لأي مجتمع، وتعكس قيم إنسانية دعت إليها مختلف الحضارات بما يناسب خصوصيتها. (24)

2- تحديد مفهوم الحوكمة في الأدبيات الغربية

1-2- سياق وفلسفة مفهوم الحوكمة في الفكر الغربي

ظهر مفهوم الحوكمة الجيد "Good Governance" في الأدبيات الغربية قبل انقضاء القرن العشرين، من قبل المنظمات الدولية المانحة للقروض و المساعدات كصيغة موازنة للمشروطية "Conditionality". فحتى ذلك الحين كانت المشروطية "أساسا لإقراض الدول النامية من قبل

هذه المنظمات المانحة كالبنك الدولي و صندوق النقد الدولي. وكذلك المشروطة تتضمن فرض عدد من الشروط لقيام هذه الدول بحزمة من التغييرات - الاقتصادية بالأساس و السياسية في بعض الأحيان - في هياكلها لتصبح أكثر رأسمالية اقتصاديا، وديمقراطية سياسيا أو ما عُرف في ذلك الوقت ببرامج التكيف الهيكلي "**Structural Adjustment Programs**". وفرضت هذه البرامج من قبل المنظمات الدولية الكبرى على الدول التي تعاني من صعوبات اقتصادية - كتصاعد التضخم، وتدني الناتج الإجمالي المحلي، والرغبة في الحصول على قروض للتغلب على هذه الصعوبات وتحقيق التنمية، وكان على هذه الدول القيام بنوعين من التغييرات: (25)

- 1- التغييرات قصيرة الأجل: وتُعنى بالتعامل مع الأبعاد المالية للأزمة الاقتصادية، وكانت الحلول المطروحة في هذا المجال محاولة تقليص الإنفاق العام، وتحرير التجارة، و تبني استراتيجيات السوق و الخصخصة و تحفيز الادخار و الاستثمار الخاص.
- 2- التغييرات طويلة الأجل: وكانت تتضمن إعادة هيكلة دور الدولة التوزيعي لصالح آليات السوق، وهو ما أسفر عن تقليص قدرة الدولة بالفعل من جانب، وكذا تداعي الجانب الاجتماعي في سياسات الدول النامية من جانب آخر. فكانت المحطة النهائية - في أغلب الحالات - هي فشل و تعثر الدول النامية في تحقيق الأهداف الاقتصادية المشروطة؛ المفروضة عليها خارجيا، وتآكل شرعيتها على المستوى الداخلي، وهو ما جعل العديد من هذه الدول تعاني وضعاً متأزماً، فهي لا تستطيع المضي قدماً في هذه السبلات لأنها غير مرغوبة أو غير ناجحة، في حين أنها لا تستطيع الحصول على تمويل جديد من الجهات المانحة دونما المضي فيها قدماً.

ومع اتساع دائرة التأزم، واتخاذها منحى أكثر خطورة من خلال التأثير سلباً على شرعية عدد من النظم الحاكمة في الدول النامية، وإخفاقها في تحفيز الدول النامية على تحقيق التحولات المطلوبة، وجدت المنظمات المانحة نفسها مضطرة، لا سيما مع وجود شكوك حول قدرتها بالصيغ الحالية على إدارة مخصصات القروض للتنمية لديها، لصياغة آلية جديدة تستطيع من خلالها تحقيق الأهداف التي تصبو إليها بصورة أكثر كفاءة و فعالية وأقل تكلفة، فبدأ التفكير في العمل على صياغة مفهوم جديد يعبر عن حزمة من السياسات و المبادئ العامة المتعلقة "بالأداء الاقتصادي"، والتي يتوجب على الدول النامية التي تبغي الحصول على قروض من المنظمات الدولية المانحة تبنيها، والعمل على تحقيقها. وكانت النتيجة ظهور مفهوم الحكم الجيد.

ومن خلال معرفة سياق وفلسفة مفهوم الحوكمة، نلاحظ أن الحكم هو مفهوم قديم قدم التاريخ الإنساني، وهو يشير إلى مجموعة مركبة من العمليات والهيكل، العامة والخاصة على حد سواء، والتي تضمن استيعاب وتوفيق المصالح المتعارضة، والتوصل إلى حلول توافقية. فالمقصود بمفهوم الحكم هو

مفهوم أوسع من الحكومة، بل ويشملها في تفاعلاتها مع العناصر غير الحكومية في المجتمع وعلاقاتها سوية بالاقتصاد والسياسات العامة.

والحكم - بشكل عام - يعني مجموعة القواعد التي يتم من خلالها إنفاذ القوة لصالح الأفراد. وعليها أن تتيح لهم الفرصة المشاركة في صنع القرارات بصفة متكافئة، وفي إطار الشفافية و المصادقية، بل وتكون مسؤولة أمامهم، وهو ما يجعل أي حكم حكما جيدا.⁽²⁶⁾

فالحكم إذا هو المفهوم الذي يهدف لفهم العلاقات الخارجية بين أجهزة الدولة المختلفة، وكذا أنماط العلاقات المتغيرة بين الحكومة و البيروقراطية والمجتمع المدني.

وبالتالي، وفي ظل ظرف دولي شهد تراجع أداء - بل وانحيار - اقتصاديات التخطيط المركزي بالمقارنة بالاقتصاديات الغربية الرأسمالية، يشير الحكم الجيد " كمنظومة"، إلى الدولة الديمقراطية التعددية سياسيا - الليبرالية اقتصاديا، والتي يتوافر فيها جهاز تشريعي منتخب، وممثل ديمقراطيا، يتسم بالشفافية وحقوق الإنسان و الحريات الأساسية للأفراد، وتتوازن فيه سلطات الحكومة الثلاث، وذلك بهدف تهيئة السياق الملائم، و الجاذب للتطور الاقتصادي، وهو ما تم التوافق عليه في البنك الدولي، وغيره من المنظمات الدولية المانحة.⁽²⁷⁾ وقد أتى مفهوم الحكم الراشد بأهداف ليعبر عن اتجاه تقليد مركزية الدولة في النظام السياسي "*Décentralization of the political system*"، والذي يعني إعادة ترسيم الحدود الفاصلة بين ما هو عام وما هو خاص من حيث المهام المنوط بها، و السلطات المتاحة، وموارد كل منها، وهو ما يفسح المجال أمام تبني المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية - بوصفها قطاعا أهليا مدنيا - لأدوار تتكامل مع دور الدولة، وتسد الفجوات في استراتيجياتها لتحقيق هدف المشاركة في العملية التنموية.⁽²⁸⁾

ومما أثير مفهوم الحوكمة هو أن سياق طرحه قد أتى مواتيا لغياب المنافسة الإيديولوجية على الساحة الدولية، وهو ما مكّن المنظمات الدولية - الموجودة في العالم الغربي الرأسمالي بالأساس - من عدم التخوف من تحول الدول النامية عنها للمعسكر الاشتراكي السابق المناوئ، والذي قد انهار في ذلك الوقت. كما أن هذا التحول كان مواكبا لتغير النظرة الدولية من كونها التنين - حسب وصف هوبز - مجرد حارس يهتم فقط بوضع الأطر العريضة، وإفساح المجال أمام قطاع الأعمال، والقطاع المدني للقيام بأدوارهما داخل هذه الأطر التي تحددها الدولة بالتشاور معهم، فالحديث عن الحكم الجيد للدول أتى مصاحبا للتحول في استراتيجيات المؤسسات المالية العالمية التي رأت وجوب التعرض للجوانب الداخلية للدولة كسبيل لتحقيق التنمية والنهوض بتطور شعوبها. وهو ما بدا لدى البنك الدولي منذ مطلع ثمانينيات القرن الماضي، وتؤكد عند نهايته مع التأكيد على أفكار التغيير السياسي والمؤسسي كاشتراطات لتحقيق النمو الاقتصادي.⁽²⁹⁾ هذا فضلا عن أن تزايد عدد ونفوذ منظمات المجتمع المدني

جعل الحديث عن مفهوم الحكم الجيد أكثر واقعية مع تراجع قبضة الدولة وهيمنتها على مختلف أبعاد الحياة وفق المفهوم الوستفالي التقليدي عن الدولة. غير أن هذا لا ينفي عن الدولة كونها لا تزال الفاعل الرئيسي على الساحة السياسية، وهو ما يجعلها الهدف الأساسي لمبادرات الحكومة. فلتقدم المساعدات والقروض الإنمائية، يشترط البنك الدولي على حكومات الدول النامية الفعالية في الأداء، وفي استخدام المخصصات المالية، وتشجيع المزيد من الإصلاحات.

وتبلورت فلسفة الحكم الجيد في أنه طالما يتأسس الحكم الجيد على محاربة الفساد، المحسوبية، البيروقراطية و سوء الإدارة، وتشجيع الشفافية و المساءلة، فإن ذلك سيمكن الدول من استخدام المساعدات و القروض بفعالية لتحقيق الهدف المتمثل في خفض الفقر وتحقيق التنمية.

2-2- تعريفات المنظمات الدولية لمفهوم الحكومة

أ- تعريف البنك الدولي: ربط البنك الدولي بين الإدارة الرشيدة لموارد الدولة و ديمقراطية الحكم، عرف البنك الدولي الحكم السيئ على أنه شخصنة السلطة وعدم احترام حقوق الإنسان، واستثناء الفساد ووجود حكومات غير منتخبة وغير ممثلة. وعرف الحكم الجيد على أنه الطريقة التي يتم من خلالها ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وجعل للحكم الجيد ثلاثة أبعاد: شكل النظام السياسي (الهيكل و المؤسسات)، إدارة العملية السياسية (اتخاذ القرارات من أجل استغلال موارد الدولة لتحقيق التنمية فيها)، و قدرة الحكومة على تخطيط وتنفيذ السياسات المناسبة. وبالتالي، فإن تعزيز الحكم الجيد هو المقابل الطبيعي للحصول على مساعدات التنمية أو استثمارات من وكالات الإقراض، ومن ثم ربطه بتبني الدول لسياسات جديدة.

ب- تعريف الوكالة الكندية للتنمية الدولية: ويقترّب من التعريف السابق للبنك الدولي، إذ تعرّف مفهوم أسلوب الحكم على أنه "أسلوب ممارسة التخصيص السلطوي للقيم من قبل الحكومات في إدارة موارد الدولة" الاقتصادية و الاجتماعية"، وتعرّف الحكم الرشيد أو الجيد على أنه "ممارسة القوة بواسطة المستويات المختلفة للحكومة بأسلوب يتسم بالفعالية، الأمانة، الإنصاف، الشفافية والمساءلة". و يختلف تعريف البنك الدولي بأنه يقصر ممارسة القوة على الحكومات فقط دون غيرها من الفاعلين.

ج- تعريف لجنة المساعدات التنموية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: ويقترّب تعريفها من التعريفين السابقين، ولكن مع استبدال السلطة بالقوة، بدون تجاهل للبعد السياسي الذي ضمنتها اللجنة في تعريفها لمفهوم أسلوب الحكم، ليصبح عبارة عن استخدام السلطة السياسية، وممارسة السيطرة في المجتمع لإدارة موارده من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

د- الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية: وتعرّف الحكومة بأنها "قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي، و ضمان القانون، وخلق النمو الاقتصادي، و ضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي".

هـ- تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP):

يؤمن برنامج الأمم المتحدة للتنمية بأن الغرض الأول للحكومة يجب أن يكون ترقية التنمية المعيشية الإنسانية بحيث تقلص الفوارق في الدخل والمعيشة وفرص التعليم والصحة بين الجميع بدون حرمان الأجيال المقبلة من مستويات مشابهة من فرص تحسين المعيشة والأمن خاصة للفقراء.⁽³⁰⁾

ويعتبر تعريف (UNDP) هو الأشمل والأعم للحكم، فقد عرّف الحكم بأنه ممارسة السلطة الإدارية و الاقتصادية والسياسية لإدارة كافة شؤون الدولة. وهو ما يشمل الآليات و العمليات والممارات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفقون بين اختلافاتهم لتوزيع القوة وإدارة الموارد العامة والمشاكل بشكل فعال استجابة لحاجات المجتمع.

ومن هنا، تبنى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مفهومًا أشمل للحكومة وهو مفهوم "التنمية الإنسانية"، إذ يركز على الإنسان بدلًا من الدولة. وبالتالي فهو يتضمن أبعادًا رسمية وغير رسمية. وهكذا تحول البرنامج من التركيز على تحسين الإدارة و تحقيق اللامركزية، وتطوير الخدمات، إلى المجالات الأكثر حساسية كحقوق الإنسان والدعم التشريعي والإصلاح القضائي ومكافحة الفساد. ومما ساعد البرنامج على إحداث مثل هذه النقلة النوعية، تداعي الصراعات الأيديولوجية بعد الحرب الباردة، وتسارع وتيرة العولمة، وتزايد القبول للأفكار الديمقراطية عبر أنحاء العالم.⁽³¹⁾

وأهم المجالات المكونة لنظام الحكومة للدولة العصرية التي تساهم في التنمية الإنسانية هي:

أ- **الحكومة الاقتصادية:** وتضم مسارات صنع القرار التي تؤثر مباشرة على نشاطات الدولة، أو علاقتها مع اقتصاديات الدول الأخرى، وهي ذات تأثير كبير على القضايا الاجتماعية كالمساواة والفقير ونوعية الحياة.

ب- **الحكومة السياسية:** وتشير إلى صنع القرار وتنفيذ السياسة للدولة وسلطة شرعية، وتشترط فصل السلطات والمشاركة والتعددية السياسية.⁽³²⁾

ج- **الحكومة الإدارية:** وهي نظام لتنفيذ السياسة، يقوم على قطاع عام مستقل ومنفتح يخضع للمحاسبة.

ويمكن للأمم المتحدة أن تساهم في دعم الحكومة أو الحكم الصالح في الدول النامية ومنها الدول العربية من خلال ما يلي :

1- تعزيز البرلمانات والهيئات الانتخابية والقضائية، وتقديم منظمة الأمم المتحدة للطفولة "اليونيسيف" العمل من أجل تنقيح القوانين الوطنية وفقا لاتفاقية حقوق الطفل، وتدريب البرلمانيين ومسؤولي إنفاذ القوانين، إدماج حقوق الأطفال بوجه عام في النسيج السياسي والقانوني للدول.

2-الحكم الصالح جزء لا يتجزأ من أعمال مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة . فلا يمكن إيجاد عالم خال من المخدرات ومن كبار تجار المخدرات دون تعزيز النظم الوطنية للقضاء وإنفاذ القوانين . وعلى الصعيد الميداني يساعد المكتب في الجهود المبذولة لخفض الطلب على المخدرات غير المشروعة وإنتاجها ، ويقدم المساعدة الفنية لوكالات أنفاذ القوانين في حركتها ضد الاتجار غير المشروع بالمخدرات .

3-يعد دعم الحكم الصالح ، وخصوصا من خلال تعزيز النظم القضائية الوطنية واطر السياسة

العامة أمرا لامناص منه أيضا لتعزيز الصحة الإنجابية والمساواة بين الجنسين .

4-يركز برنامج الغذاء العالمي، في المساهمة التي يقدمها لتحقيق الحكم الصالح على بناء القدرات في المجتمعات المحلية، بهدف تعزيز إمكانية حصول الأسر الفقيرة والمتضررة من الأزمات على الغذاء ، وتتمثل الوسيلة الرئيسية لبلوغ هذا الهدف في الدعوة إلى اعتبار الحق في الغذاء من حقوق الإنسان الأساسية وهو أمر يرتبط بتحقيقه ارتباطا وثيقا بتمكين المرأة.

5-أولت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الأولوية لجمع ونشر البيانات الأساسية المتعلقة بالحكم والإدارة العامة، وذلك لكي تساعد في صياغة السياسات ووضع الاستراتيجيات الطويلة الأجل في الدول الأعضاء، ودعمت هذه الإدارة أيضا عملية تبادل المعلومات بشأن الممارسات والسياسات في مجال إصلاح القطاع العام .

6-تمثل الانتخابات الجديدة بالثقة احد العناصر الرئيسية للحكم الصالح ولعملية التحول إلى الديمقراطية، وعلى مدار العام تواصل الأمم المتحدة توفير المساعدة الانتخابية والمساعدة في تعزيز المؤسسات الوطنية من أجل تحسين إدارة العملية الانتخابية.⁽³³⁾

إن مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح "Governance"، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح، و التي تم الاتفاق عليها، فهي " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة".

هناك عدة تعريفات لمصطلح العولمة، يعالج كل منها وجهة نظر معينة حول المفهوم، فتعريف مؤسسة التمويل الدولية... الحوكمة بأنه: " هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم فيها."⁽³⁴⁾

ويقصد بالحوكمة أو الحكم الصالح إنشاء مؤسسات سياسية وقضائية وإدارية تؤدي عملها بكفاءة وتخضع للمساءلة ويعدها المواطنون مؤسسات شرعية يمكنها عن طريق المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم، كما يعدونها مؤسسات تعمل على تمكينهم .وينطوي الحكم الصالح أيضا على احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بصفة عامة.⁽³⁵⁾

ويعرف البنك الدولي مفهوم الحكم الصالح، بأنه الطريقة التي تباشر بها السلطة إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية⁽³⁶⁾. ويبدو جليا أن هذا المفهوم يتسع لأجهزة

الحكومة كما يضم غيرها من المؤسسات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني. ويشير هذا المفهوم أهمية قواعد السلوك وشكل المؤسسات ، وأساليب العمل المرعية بما تتضمنه من حوافز للسلوك .

أما الحكم الصالح من منظور التنمية الإنسانية فيقصد به الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا.⁽³⁷⁾

ويمكن القول بأن الحكم الصالح هو الحكم الذي يتسم من بين جملة أمور أخرى بالمشاركة والشفافية والمساءلة ، ويكون فعالا ومنصفا ويعزز سيادة القانون . ويكفل الحكم الصالح وضع الأسبقيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس توافق آراء واسعة النطاق في المجتمع ، تسمع فيه أصوات أكثر الفئات ضعفا وفقرا في صنع القرارات المرتبطة بتوزيع موارد التنمية.⁽³⁸⁾

و- مفهوم الحوكمة من خلال حوكمة القطاع العام: ظهر أيضا مفهوم حوكمة القطاع العام، أو ما يعرف حوكمة الحكومات بشكل تطبيقي في نقاشات قادتها وزارة المالية الهولندية في عام 2000؛ حيث عقدت عددا من الاجتماعات وورش العمل بهدف تفعيل دور حوكمة القطاع العام في هولندا، و محاولة الإجابة عن ماهية هذا النوع من الحوكمة و كيفية تطبيقها.

إن أهم ما اهتمت به حوكمة القطاع العام هو تكريس تضافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية لدفع حدوث الأزمات الإدارية التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية والعامه، وإلى فقدان التحكم في النظام الإداري، وفقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة والمشاريع المختلفة، تشغيل العمليات العامة بشكل يعرف بالأفقي بين دوائر القطاع العام.⁽³⁹⁾ وإن تطويرها بمبادئ ونهج حوكمة القطاع العام هي مسؤولية الجميع بلا استثناء؛ إلا أن تطبيقها يتطلب العمل الجاد لتفعيل برامج التوعية سواء للإدارات نفسها أو للمواطنين، مع تفعيل الرأي العام والسماح بالمشاركة في صناعة القرارات. وتُعتبر حوكمة القطاع العام مشروعاً وطنياً يبدأ بالإرادة والعزيمة لتكريس الشفافية في القطاعات المشتركة بنظرة أفقية لا عمودية، ويعمل المشروع على محاور عدة من أبرزها، معالجة حالات تعارض المصالح، وانعدام المسؤوليات، وتقليل المخاطر والخسائر المتوقعة بكافة أوجهها، ويعتمد اعتماداً جذرياً على قياس وتقييم الأداء المشترك بين دوائر القطاع العام بشكل متكامل ومتداخل. كما تُعد حوكمة القطاع العام في أغلب دول العالم مطلباً ملحا في الوقت الحاضر أكثر من أي وقت مضى، فقد أولت الدول كامل اهتمامها للتطوير، بشكل عام، من خلال المشاريع المختلفة التي ينصب جلها في إصلاح الأنظمة الإدارية و التشغيلية في القطاعات العامة المختلفة. وتعود أهمية الحوكمة في وحدات القطاع العام، إلى أهمية تأسيس وتفعيل دور وحدات المراجعة الداخلية في القطاعات العامة و الحكومية، والتأكد

من استقلالها، وعدم ارتباطها تنظيميا بالإدارات التنفيذية المباشرة، كما هو معمول به حاليا في أغلب الدول، وذلك لتجنب تضارب المصالح، عند تطبيق الخطط العامة والخاصة.⁽⁴⁰⁾

ويدون إنكار منافع النمو، فإن تقارير البرنامج كانت حريصة على تناول: انتشار الفقر، والفروق الطبقيّة بين الأغنياء والفقراء، وارتفاع معدلات البطالة، وتداعي الروابط الاجتماعية وتدمير البيئة.. الخ. وكانت الفكرة المركزية أن الإنعاش الاقتصادي والنمو البشري ليسا أمرا واحدا. فالدول التي تتساوى في مستويات دخول أفرادها، قد تكون لديها قيم مختلفة في مؤشر التنمية البشرية. الأمر الذي دفع البنك الدولي بدوره في تقاريره السنوية حول التنمية في العالم، لتناول الأبعاد الأكثر إنسانية في ظروف المعيشة داخل المجتمعات. وهو ما بدا جليا في شكل تقرير البنك الدولي عام 1997، والذي تم الانتقال فيه من التركيز الضيق على برامج التحرير الاقتصادي لبرامج التحرر السياسي، (مع التركيز على أبعاد تطوير المهارات الإدارية و القيادية، احترام حقوق الإنسان وحكم القانون، الديمقراطية و التمتع بالحريات الأساسية)، وهو ما أشار لتراجع حجّة فكرة الدولة المحدودة "Minimalist state"، وبينما كانت الفكرة الأساسية من منظور البنك الدولي فيما يتعلق بجودة الحكم هي الحد من هيمنة الدولة على الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية. وهكذا أصبح موقف البنك الدولي من الحكم الجيد يركز على تطوير إدارة القطاع العام .

إذا، يجب أن تكون الحوكمة موجهة نحو تحقيق التنمية البشرية وليس فقط النمو الاقتصادي، وبالتالي فإن الهدف الرئيسي من تطوير المؤسسات و القواعد الحاكمة يجب أن تكون الارتقاء بحياة الأفراد.

وفي سبيل تحقيق ذلك، فإن التطورات يجب أن تكون حريصة على مصلحة الأفراد خلال عمليات التطوير، مع عدم الاقتصاد على التركيز على المخرجات. ذلك لأن عمليات التطوير تستغرق آجالا أطول من مجرد بدئها، فيجب أن يشعر الأفراد بأهمية و قيمة هذه التحولات، حتى يظلوا حريصين على إتمام عملية التحول.

مع أواخر تسعينيات القرن الماضي، أعيد تعريف أسلوب الحكم، وأضحت الحوكمة عملية وليست فقط مؤسسة، و هي بذلك تشمل التقاليد و المؤسسات و العمليات التي تحدد كيفية أعمال القوة، وكيف يمارس المواطنون حقوقهم، وكيف تتم صناعة القرارات المتعلقة بالقضايا ذات الاهتمام العام، وماهية الحوافز المقدمة للأفراد، وعلى الرغم من أن وظائف الحكومة من حيث العمل على إشباع الرغبات العامة و خدمة المواطنين، وتوزيع الدخل، من خلال استخدام الموارد العامة لا تختلف باختلاف نوعية النظام السياسي، إلا أنها في سياق الحكم الجيد تتبع نظاما أكثر عدالة في توزيع المخرجات الاقتصادية.

وتم تحديد الحوكمة بصورة يمكن قياسها، فأصبح تعريفها هو: "مجموعة من القواعد والمؤسسات التي تمارس على أساسها السلطة في الدولة." وتم بالتالي الحديث عن ستة معايير لثلاثة أبعاد هي:

الأول: المتعلق بعملية اختيار، وتغيير ومراقبة أداء الحكومات، والذي يتفرع عنه مؤشرين مركبين: أولهما يقيس المشاركة السياسية، وثانيهما يقيس المساءلة.

الثاني: يتعلق بقدرة الحكومة على صياغة وإنفاذ سياسات ناجحة لإدارة الموارد المتاحة، ويتفرع عنه مؤشرين، أولهما يقيس كفاءة أداء الحكومة، والآخر فينظر في فعالية و معايير تقييم هذه السياسات.

الثالث: و يقيس درجة مؤسسية الدولة، من خلال مؤشر احترام سيادة القانون، ومؤشر مكافحة الفساد.⁽⁴¹⁾

ي- صندوق النقد الدولي: ففي عام 1996 أكدت لجنة صنع السياسات في مجلس محافظي صندوق النقد الدولي في وثيقة أسمتها "إعلان حول الشراكة من أجل النمو العالمي المستدام" على أهمية تعزيز الحكم الجيد في جميع جوانبه، بما في ذلك ضمان سيادة القانون، وتحسين الكفاءة والمساءلة في القطاع العام، و التصدي للفساد. وقد أكد الصندوق على تحسين إدارة الموارد العامة من خلال الإصلاحات التي تشمل مؤسسات القطاع العام، وتحسين الإجراءات الإدارية، ودعم التنمية، والحفاظ على بيئة اقتصادية مستقرة لتحقيق كفاءة أنشطة القطاع الخاص.

كما أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لخصائص ثمانية للحكم الجيد وهي:

- 1- الكفاءة والفعالية:** والتي تعني أن استخدام المؤسسات و العمليات تؤدي إلى لإشباع رغبات المجتمع، بينما يتم استخدام الموارد المتاحة لأقصى صورة ممكنة.
- 2- التضمين والمساواة:** بما يضمن الاستماع لكل الأصوات في المجتمع، لا سيما أصوات المهمشين.
- 3- المحاسبة والشفافية:** وتعني أن القرارات المتخذة، وطريقة تطبيقها تتبع القواعد والإجراءات، وهو ما يتأسس على حرية تدفق المعلومات، وتحقيق التوافق بين مختلف الفاعلين والمصالح في المجتمع.
- 4- المشاركة:** و تشمل جميع أفراد المجتمع سواء مباشرة أو من خلال أو من خلال ممثلين.
- 5- حكم القانون:** الذي يتضمن أطرا قانونية، يتم إنفاذها بحيدة بما يحمي حريات وحقوق الأفراد في ظل وجود قضاء مستقل.

وأشارت هذه الأدبيات أن ممارسة هذه المبادئ، ينبغي أن تتبع عددا من القيم اللازمة لضمان استقرار وديمومة الإصلاح، و يأتي على رأسها: الالتزام بسيادة القانون، ثم استجابة القائمين على صنع واتخاذ القرارات لرغبات المواطنين، ومساءلة صناعات القرارات أمام الجماهير، كما أن القائمين عليها ليست فقط الحكومة و الأفراد، وإنما يمكن أن يكتمل العقد من خلال مشاركة مؤسسات المجتمع المدني وقطاع

الأعمال فيها. وتركز مؤسسة محمد فتحي إبراهيم- وهي مؤسسة غير ربحية، تم تأسيسها لدعم تحقيق الحكم الراشد في إفريقيا- على خمسة مؤشرات أساسية للحكومة في إفريقيا وهي:

- 1- **السلامة (الأمن):** عدد النزاعات المسلحة التي تتدخل فيها الحكومة، معدلات الجرائم ، العنف، سهولة الحصول على الأسلحة.
 - 2- **سيادة القانون، الشفافية، الفساد :** التصديق على المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان الدولية، قوانين حقوق الملكية، كفاءة المحاكم، كفاءة المؤسسات القومية في تنفيذ العقود، فساد القطاع العام.
 - 3- **المشاركة و حقوق الإنسان:** انتخابات تنفيذية تتسم بالنزاهة والمنافسة، انتخابات تشريعية تنافسية، احترام الحقوق المدنية، حرية الصحافة، حقوق المرأة الاقتصادية، السياسية والاجتماعية.
 - 4- **تنمية اقتصادية مستدامة:** العجز الفائض في ميزانية الحكومة، مصداقية المؤسسات المالية، معدل التضخم.
 - 5- **التنمية البشرية:** معدلات الفقر الرعاية الصحية، نسبة السكان.
- وتحرص مؤسسة محمد إبراهيم من خلال هذه المؤشرات على الربط بين رشادة الحكم، وبين تحقيق التنمية المستدامة في إفريقيا، و هكذا تطور مفهوم الحكم الجيد إلى حكم ديمقراطي أو حكومة ديمقراطية، ثم حكم إنساني ، وأصبح يُنظر إليه على أنه شرط أساسي لانطلاق و استدامة برامج النمو الاقتصادي.⁽⁴²⁾
- بالمقارنة مع مؤشرات البنك الدولي؛ فقد تم تطوير عدد من المؤشرات للحكم الجيد لدى البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة و هي:
- 1- **حكم القانون:** بمعنى درجة أو مدى إتباع صناعة القرارات لقواعد مستقرة يراها المواطنون منصفة و موضوعية من حيث توافرها، ووجود قناعة بعدالتها.
 - 2- **رشادة عمليات اتخاذ القرارات:** مدى خضوع اتخاذ القرار لقواعد وإجراءات عقلانية من حيث أن الموضوع يعكس حاجة أو رغبة عامة طرحها للنقاش العام، وتوفير معلومات كافية ومتوازنة من خلال وسائل الإعلام، مدى كفاءتها بالمقارنة بالبدائل الأخرى المتاحة، ومدى تمثيلية القرار المتخذ لرغبات ومصالح المعنيين.
 - 3- **اللامركزية:** عدم تركيز السلطة وتوزيعها هيكليا من حيث الفصل بين السلطات، منح السلطات المحلية سلطات اتخاذ القرارات.
 - 4- **الشفافية:** من حيث وضوح قواعد اتخاذ القرارات، مدى توافر قواعد حاكمة لمجال اتخاذ القرار، وسهولة فهمها وخضوعها للرقابة.

5- **المساءلة:** لمتخذي القرارات من حيث توافرها، وتطبيقها، ومدى استقلال القضاء والسلطة التشريعية في مراقبة السلطة التنفيذية.

6- **التكافؤ:** من حيث مدى تشارك أفراد المجتمع في مخرجات عملية التنمية، وتحملهم لأعبائها، ومدى عدالة توزيع الموارد في المجتمع.

7- **الرؤية الإستراتيجية و الفعالية:** من حيث امتلاك الحكومة لرؤية لما ينبغي تحقيقه، وتمكنها من تحقيقه.

و لا ريب أن ارتباط الحوكمة أو الحكم الجيد بالحكم الديمقراطي قد أعاد تعريف كل منهما، فالحكم الجيد يتسع في نطاقه إلى ما وراء العمليات ذات الكفاءة، ليتضمن كذلك العمليات والمؤسسات التي تؤمن الحريات المدنية والحقوق لكل أفراد المجتمع، بما في ذلك الفقراء المعدمين و المهمشين.⁽⁴³⁾ فالحكم الديمقراطي هو الذي يضمن الحكم الجيد لأنه يؤسس مدخلاته، ويوزع مخرجاته بصورة ديمقراطية، وبالتالي يضمن استمراره. إن امتزاج الحكم الديمقراطي بالحكم الجيد لتحقيق التنمية الإنسانية يعني حكم الناس لأنفسهم من خلال حكومة يتم اختيارها بنزاهة وشفافية وحرية، تكون مهمتها بالتالي الحفاظ على مستويات التنمية المتحققة. فتكون المشاركة السياسية هي ما يميز الحكم الديمقراطي عن الحكم الجيد، وهما يتداخلان من حيث المضمون المؤسسي والفني اللازم لتحقيق التنمية.⁽⁴⁴⁾ وبذلك يتركز مفهوم الحوكمة الديمقراطية حول:

أ- احترام الحقوق و الحريات الأساسية للأفراد، بما يمكنهم من العيش بكرامة.

ب- الإنصات لرغبات الأفراد عند وضع السياسات، واتخاذ القرارات.

ج- مسؤولية صناع ومتخذي القرارات أمام المواطنين.

د- وجود قواعد وممارسات ومؤسسات عامة و محايدة تحكم التفاعلات الاجتماعية.

هـ- غياب التمييز النوعي، أو القائم على أي أسس أخرى.

أما الحكم الإنساني فيتضمن الأبعاد السياسية والاقتصادية والمدنية، وهكذا تصبح ملامح الحكم الإنساني مرتكزة على مبادئ التملك والمسؤولية. وذلك من خلال هذه المستويات المفاهيمية الثلاث (الحكم الإنساني، الحكم الجيد و الحكم الديمقراطي)، نكون بصدد عملية للحد من مركزية الدولة، وخلق حالة من التعددية في المجتمعات النامية من خلال توزيع السلطة، بما يحقق المزيد من الاستجابة والسرعة في التعامل مع القضايا المختلفة. وذلك من خلال لا مركزية الدولة في إحدى ثلاثة صور:

1- **اللامركزية الإدارية (Deconcentration):** والتي تعني تفويض المراكز المحلية في اتخاذ القرارات الإدارية فقط، وهم ما يقلل من أعباء اتخاذ القرارات على المستوى المركزي.

2- التفويض (Delegation): وهو صورة أكثر تقدما من المركزية، وفيها يتم منح المسؤولين المحللين بعض سلطات صنع القرار، مع الإبقاء على سلطة المركز في قبول أو رفض الالتزام بهذه القرارات.

3- النقل الفعلي للسلطة (Devolution): وهي الصورة الأكثر تقدما للامركزية، والتي تتم من المركز للمستويات الأقل، مع تحملهم كامل المسؤوليات، وبشكل عام يمكن إجمال أبعاد الحكم الجيد من منظور البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فيما يلي:

أ- التحفيز على المشاركة السياسية لجميع أفراد المجتمع: وذلك من خلال مؤسسات حرة ومتسامحة تعمل على صياغة السياسات العامة التنموية. كذلك فإن السياق يجد دعما له من خلال ممارسة حرية الفكر و الرأي و التعبير، واحترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين دونما تمييز ضد الأقليات.

ب- تدعيم الشراكات بين القطاعين العام و الخاص: من خلال تقسيم فعال للعمل، تتكامل فيه مجهودات المنظمات غير الحكومية، مع الجهاز الإداري للدولة، بهدف تقديم خدمات أكفأ وأكثر لأفراد المجتمع.

ج- تسهيل التخطيط التشاركي: من خلال تطوير أدوات لتلقي رغبات ووجهات نظر للمواطنين حول ما يرغبون في الحصول عليه من خدمات.

د- ضمان المحاسبية و الشفافية لكل المؤسسات: بما في ذلك مؤسسات القطاع الخاص والمدني.

هـ- الفصل بين القوة السياسية و الاقتصادية في المجتمع: للحفاظ على حيادية القائمين على العمل السياسي في المجتمع، وتقليل فرص الفساد و المحاباة و المحسوبية.

و- حرية تدفق والحصول على المعلومات: من خلال مؤسسات إعلامية مسؤولة.

ي- تطوير إطار قانوني فعال: يدعمه قضاء مستقل يراقب أداء مؤسسات المجتمع.

ن- دعم التعليم المدني: المحفز للأفراد على فهم نظامهم السياسي، والتعامل معه والاستفادة منه، و الحرص على سلامة أدائه.⁽⁴⁵⁾

وقد أتاح هذا المنظور الإنساني مع التعامل مع الحكم الجيد الذي يتبناه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فرصة إفساح المجال أمام الحديث عن قضايا مثل مركزية حقوق الإنسان في التنمية البشرية، و الاهتمام بالمساواة النوعية، وكذا استغلال الحكم الجيد كواحد من السبل التي يمكن من خلالها تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. فالحكم الجيد وحقوق الإنسان يدعم كل منهما الآخر: فكلاهما يعتمد مفهوما كلياً للتنمية البشرية. ففي غياب الحقوق الاقتصادية، لا يمكن للأفراد التمتع بالحقوق السياسية و الثقافية و العكس صحيح. فمبادئ حقوق الإنسان توفر مجموعة من القيم التي توجه وتفيد عمل الحكومات وغيرها من الفاعلين السياسيين و الاجتماعيين، كما تحدد المعايير التي يمكن أن تقاس بها تصرفات

الحكومات، بما يجعل عمليا المساءلة والمحاسبة ممكنة. وبهذا تكون حقوق الإنسان من أولى أولويات الحكم الجيد، حيث تعتبر بمثابة المرشد لعمليات تطوير النظم التشريعية والقانونية وغيرها من السياقات التي تتحكم ويتعامل معها المواطنون. كما أن قيم حقوق الإنسان تمكن الأفراد من المشاركة الفاعلة في تحديد وجهة مجتمعهم، وكيفية إدارة شؤونه لتحقيق ما يرون أنه الصالح العام. وبالمقابل يمثل الحكم الجيد السياق الذي يضمن لحقوق الإنسان احترامها بطريقة مستديمة، ذلك أن الإعلاء من شأن حقوق الإنسان يتطلب بيئة مواتية تشمل المؤسسات والأطر القانونية المناسبة، وكذلك العمليات السياسية والإدارية والتنفيذية المسؤولة عن الوفاء بحقوق واحتياجات المواطنين.⁽⁴⁶⁾

بعبارة أخرى، فإن تحقيق الحكم الجيد يزيد من قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها تجاه مواطنيها من خلال تبني الشفافية، وتحقيق المساءلة، وتقديم الخدمات العامة دون تمييز واستغلال الموارد العامة دون فساد.⁽⁴⁷⁾

وفي ذات السياق، فإن النظم السياسية التي تغيب عنها جودة الحكم، تتواجد فيها صور مختلفة للتمييز المتعلق بالنوع أو اللون أو العرق أو الدين أو حتى التوجه السياسي. والفروق في النوع تشير إلى الفروق بين الأدوار الاجتماعية لكل من الرجل والمرأة، وهي فروق مكتسبة، وتختلف باختلاف الإطارين الثقافي والزمني. ولعل التمييز النوعي هو الأكثر بروزا ووضوحا في أنحاء العالم المختلفة من حيث المساواة السياسية في الحق في التمثيل النيابي أو التصويت، أو حرية التعبير عن الرأي. وهذا التمييز لا يقتصر على المجال السياسي فقط، وإنما يمتد إلى مختلف مجالات الحياة العامة، من حيث قدرة المرأة على الحصول على الخدمات ومستوى تنافسيتها. ومن هنا تكمن أهمية الحم الجيد الذي يهدف إلى تحقيق التكافؤ النوعي "**Gender Equity**"، والعدالة في توزيع المنافع والمسؤوليات بين الرجال والنساء من الناحية الاجتماعية. وهذا يتطلب بالأساس الاعتراف بحقوق النساء واحترامها في التعامل مع الحياة العامة، والعمل على تمكينهن للوصول إلى السلطة، كجزء هام من تحقيق التساوي في الفرص بين الرجال والنساء من خلال إتاحة الفرص ورفع الوعي ودرجة الثقة بالنفس، وتوسيع نطاقات الخيارات المتاحة، وإعادة تشكيل الهياكل والمؤسسات الاجتماعية بما يضمن تحقيق التكافؤ النوعي.

وأخيرا، فإنه عندما يغيب عن الحكم الشفافية وتعوز المساءلة، فإن النتيجة تكون معاناة أغلبية مهمشة لصالح أقلية مهيمنة ومستفيدة. فالنمو الاقتصادي المستدام من الصعب أن يتحقق دونما التركيز على تنمية رأس المال الإنساني ومحاربة الفقر. والحكم الجيد يوفر المناخ المواتي والموارد والإطار المؤسسي الذي يمكن فيه تحقيق النمو الموجه للفقراء والتمكين، أي تحقيق الأهداف التنموية للألفية (وهي إجمالا القضاء على الفقر والجوع ونشر التعليم وتحسين الصحة وتحقيق المساواة النوعية واحترام البيئة وتحقيق شراكة وتعاون بين سكان الأرض).

ومع الارتقاء بمستوى الشفافية والمؤسسية في المجتمع، فإنه يصبح بمقدور المواطنين القيام بدور أكثر فعالية ونشاطا في وضع وضمان تنفيذ الإستراتيجيات الموجهة لتحقيق تلك الأهداف، وهكذا فإن الحكم الجيد باعتماده على قيم ومبادئ التكافؤ وعدم التمييز، والمشاركة والشفافية والتمكين والمشاركة، وبناء التحالفات يُعدّ جوهرها لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وبهذا يتحقق الهدف الأوسع الذي تركز عليه رؤية كل من منظومة الأهداف الإنمائية للألفية والحكم الجيد، وهي توسيع نطاق الخيارات المتاحة للبشر. (48)

3-2- مغزى التحول من الحكم الجيد إلى الحكم الديمقراطي إلى الحكم الإنساني في

الأديبات الغربية أولا: تطور مفهوم الحكم الجيد على الصعيد الدولي، غير أن عدم الاتفاق و التمايز - بين المنظورين الرئيسيين (البنك الدولي و البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة)، اللذان يتنازعان تحليل المفهوم - يترك مساحات من عدم الاستقرار فيما يتعلق بطرق تطبيق المفهوم.

أ- الطريقة الأولى: وتعطي الأبعاد الاقتصادية الفنية الأولوية، ولكن تتردد في التعامل مع الأبعاد السياسية. وتعتبر السوق محركا للنمو، و يتبنى البنك الدولي هذه الطريقة.

ب- الطريقة الثانية: وتتناول الإنسان كغاية، وكأداة للتنمية، و يتبناه البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة. وعلى الرغم من تعدد هذه الاختلافات، إلا أنها تثري المفهوم، وتثير جدلا و قلقا علميا مرغوبا حول كيفية.

ثانيا: هناك غموض حول ماهية الأبعاد الاقتصادية والسياسية المطلوب من الدول القيام بها لتحقيق الدرجة المرجوة للحكومة. فبتطبيق الأجندات الاقتصادية وحدها قد يفهم منها أنها محاولة لتدعيم بقاء النظم السياسية القائمة من خلال معالجة الخلل في الأوضاع التي قد تؤدي لعدم الاستقرار، في حين أن أجندة الحكم الجيد السياسية قد يكون هدفها استبدال النظام القائم. وهو ما يجعل الأجندتين غير متوائمتين نظريا وتطبيقيا.

ثالثا: بدا أن إحدى المشكلات المنهجية في التعامل مع مفهوم الحكم الجيد تتمثل في التعارض بين الأبعاد العالمية، وخصوصية السياق الذي يطبق فيه المفهوم. فالحكم الجيد في مجتمع ما؛ يفترض أن يكون خلاصة أو محصلة لعملية توافق مجتمع يتحدد على إثرها ماهية جودة الحكم في ذلك المجتمع، وليس محصلة أجندة خارجية وافدة. إذ أن من بين المشكلات التي يتم التغافل عنها هي الواقع المركب لتأسيس الحكم الجيد، و الذي يشمل كل العمليات والهياكل لتحديد مستوى كيفية استغلال الموارد المتاحة لتحقيق المصالح العامة في الدولة. و بالتالي؛ فإن التركيز على جودة الحكم من المنظور الغربي في صورة الانتخابات التعددية، و البرلمان الفعال و القضاء المستقل؛ يعد ناقصا إذا لم يستلزم ذلك خصائص أخرى كالعدالة في توزيع الموارد، و الثقافة السائدة التي تضمن الاحترام للقواعد و القوانين و

استمرارية و فاعلية تطبيقها، وانتشار الشفافية و المحاسبية كأنماط للتعامل في الحياة العامة، هذا فضلا عن المشاركة النشطة للمواطنين في صنع و تطبيق السياسات العامة. ولقد بين تقرير البنك الدولي الصادر عام 1989 عن: " التنمية في إفريقيا" ن أن مشكلة عدم تحقق التنمية في إفريقيا على الرغم من تقديم الكثير من المساعدات لدولها، هو غياب العوامل المحفزة التي تدفع أبناء هذه المجتمعات،⁽⁴⁹⁾ لأن يصبحوا جزءا من جهود التنمية بسبب الأسلوب الفوقي الذي تقدّم "**Top-down approach**"، من خلال المساعدات والاعتماد على اقتباس وليس على تطوير النماذج الغربية. وبالتالي يجب أن يصبح الهدف هو تحفيز طاقات الأفراد من خلال تمكينهم لتغيير حياتهم للأحسن، من خلال حكومة أفضل، وليس حكومة أقل، أي الحكومة التي تركز على توفير بيئة مواتية لتمكين الآخرين من أن يصبحوا منتجين بدلا من القيام بكل شيء بذاتها.

رابعا: إن جوهر البعد الديمقراطي لمفهوم الحكم الجيد يستلزم حدوث توافق اجتماعي قبل المضي قدما في تطبيق جوهره، وهو ما سيضمن الاستمرار و البقاء لمشروع الحكم الجيد. ومن هنا كانت الدعوة إلى الحكم الديمقراطي الشعبي كأحد مستلزمات الحوكمة التي يجب أن تتضمن بعدا إنسانيا، فالتدخلات الخارجية لتحقيق الحكم الجيد يجب أن تتغير معدلاتها وفقا لتغيير موقع الدولة على منحى النجاح و الفشل. فتأسيس الحكم في الدول الفاشلة يختلف كلية في شكله و درجته عن التدخل في الدول الهشة أو المتخلفة، والتي تحتاج إلى تعديل هياكل قائمة، وليس استحداث هياكل جديدة بالكامل. كما أن خطط تحقيق الحكم الجيد قد تمتد لفترات أطول في حالة الدول الفاشلة عما عداها.

خامسا: فيما يتعلق بالمؤشرات المستخدمة في تعريف الحوكمة، فبينما أعطى البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة الأولوية للأبعاد السياسية للحوكمة، وخاصة الأبعاد التي تساعد على تحقيق تنمية مستدامة، كضرورة توافر رؤية إستراتيجية تنموية طويلة الأجل، ومعرفة واسعة بأهداف الحكومة ووسائل تحقيقها، نجد في المقابل أن البنك الدولي أصب اهتمامه على الأبعاد السياسية المتعلقة بتغيير الحكومات، ومراقبتها والاستقرار السياسي، ووجود مشاكل اجتماعية، والأبعاد الاقتصادية. كما أن جهود تحقيق التنمية تتباين عند تحقيق بعض المؤشرات الدالة على الحوكمة لاختلاف الأوضاع من دولة لأخرى (مثال الدول الإفريقية)، وهو ما يؤكد على خصوصية مؤشرات الحوكمة، واختلافها من حالة لأخرى. والملاحظ أنه يوجد إجماع على بعض المؤشرات، كمؤشرات أساسية للحوكمة مثل حكم القانون/المساءلة/الشفافية/المشاركة.

أخيرا، فإن مفهوم الحكم الجيد يعد مشروعا جيدا متطورا، مفهوم طالته العديد من عمليات التنقيح و التطوير، وجعلت من الممكن الحديث عن تحقيق جودة الحكم، ليس فقط على المستوى الداخلي، وإنما أيضا على المستوى العالمي، و تصحيح الخلل الناجم عن هيمنة مجموعة قليلة من الدول

من خلال مجلس الأمن على مقدرات القوة العالمية ولقد ذهب البعض لما هو أبعد من ذلك عن العلاقة بين الحكم الجيد وحقوق الإنسان، وإمكانية تأسيس حق للإنسان في الحكم الجيد.

3- الحوكمة في الأدبيات العربية

1-3- دوافع طرح مفهوم الحوكمة في الأدبيات العربية

لقد اهتمت الأدبيات العربية بالبحث في نشأة مفهوم الحوكمة و أسباب طرحه، وكان الاتجاه الغالب في ذلك هو تنسيب المفهوم إلى المؤسسات المالية والدولية المانحة للهبات والقروض، وبصفة خاصة البنك الدولي، وشهدت هذا الأدبيات نوعا من الجدال بشأن أسباب طرح المفهوم من قبل المؤسسات المالية و الدولية، والتي شكك البعض في نواياها من هذا الطرح، الذي يتم غالبا الربط بينه وبين رغبة هذه المؤسسات في وضع شروط سياسية للمنح والقروض والمساعدات الدولية و بنظرة متعمقة للكتابات الأولى في مجملها، يمكن تقسيمها إلى مدرستين أساسيتين:

أ- المدرسة الأولى (النظرية): وقد اهتمت بنوعية نظام الحكم الديمقراطي، وأسلوب صنع السياسة، التي تشتمل على نفس القواعد الأساسية المألوفة كسيادة القانون، التعددية السياسية والاجتماعية، والتعبير الحر، حريات و حقوق المواطنة. وبالتالي، فالحوكمة هنا اقرب إلى كونها مجرد "صياغة حديثة لمبادئ مستقرة".

ب- المدرسة الثانية (العملية): و تعتبر مفهوم الحوكمة عنوانا لمنظومة معايير لتقييم الإصلاح السياسي و الاجتماعي ككل، مثل اعتماد آليات المحاسبة للسلطات العامة، والمطالبة بتوفير الشفافية في مؤسسات صنع القرار، وتقييم نوعية الحكم من زاوية الالتزام بسيادة القانون وقدرته على تعزيز فرص المشاركة، واحترام حقوق الإنسان، و مكافحة الفساد، أي أنه محاولة لوضع تعريف أميريقي لمفاهيم كلية ومؤسسات وأطر سياسية معقدة، مثل: البرلمان والحكومة. وبعبارة أخرى، ترى هذه المدرسة مفهوم الحكم الجيد مؤشرا للانتقال في فكر الإصلاح من التعامل النظري إلى التفكير العلمي و تحديد مؤشرات قابلة للقياس لتقييم حالة الحكم، وصياغة السياسة، لاسيما في الدول التي تشهد عمليات إصلاح اقتصادي و سياسي. (50)

2-3- تصنيف الكتابات العربية حول مفهوم الحوكمة

تصنّف مفهوم الحوكمة قائمة الموضوعات البحثية التي شغلت بال المفكرين و الباحثين العرب في السنوات الأخيرة. فلقد استحوذ المفهوم في العقدين الأخيرين على اهتمام العديد من الباحثين العرب الذين تلقفوا المفهوم الذي طرحته المؤسسات الدولية في أدبياتها الصادرة باللغتين الإنجليزية والعربية، وقام الباحثون العرب بدورهم في الترجمة العربية للمفهوم، تاريخه، و أسباب نشأته، مؤشرات الإجرائية، ملائمة تطبيقه في الحالات العربية، إمكانية القياس، إلى غيرها من قضايا البحث. وبصفة عامة يمكن تصنيف

الكتابات العربية المعنية بدراسة مفهوم الحوكمة وفق تصنيفات عدة، فيمكن تصنيف هذه الكتابات وفقا للآتي:

- 1- **تطورها التاريخي:** إذ مرت الكتابات بأكثر من مرحلة، بداية من الاهتمام بترجمة المفهوم، وتعريفه، وتحديد مؤشرات، مروراً بملائمة هذه المؤشرات للحالات العربية، وتطبيقاتها على المستويين المحلي والقومي، وصولاً إلى البحث في طرق قياسه الموضوعية و الذاتية على المستويين العلمي والميداني.
- 2- **مصادر الكتابات حول الحوكمة:** ما إذا كانت صادرة عن مؤسسات دولية كالبنك الدولي، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، أو صادرة عن مؤسسات علمية عربية كالجامعة، والمراكز البحثية.
- 3- **محور ما بعد التناول :** وينقسم إلى محور اقتصادي، سياسي، اجتماعي وإداري، وعليه سيتم تصنيف كتابات الحوكمة تصنيفاً يأخذ في اعتباره التطور التاريخي لهذه الكتابات ومصدرها، والبعد الذي ستتناوله منذ العقد الأخير من القرن المنصرم، وحتى نهاية العقد الأول من الألفية الثالثة. ولقد توزعت الكتابات العربية حول مفهوم الحوكمة على محاور أساسية هي:
- 4- **ترجمة مفهوم الحوكمة (التعريف و المؤشرات):** انصب التركيز الأساسي لما يمكن تسميته بأدبيات الكتابات العربية لمفهوم الحوكمة، على الموضوعات المتعلقة بترجمة المفهوم وتعريفه وتحديد سماته و خصائصه، و البحث في نشأته و أسباب طرحه. ويمكن في هذا السياق التمييز بين نوعين من الأدبيات:
 - أ- **النوع الأول:** و يتمثل في الكتابات العربية الصادرة عن مؤسسات دولية، والتي كان أبرزها الوثيقة الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بعنوان إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة. لقد طرحت هذه الوثيقة مفهوم الحوكمة كمطلب أساسي لتحقيق التنمية البشرية المستدامة، (وقد سبق لنا طرح مفهومه في هذا المقال). ولقد مثلت هذه الوثيقة مصدراً أساسياً للإطار المفاهيمي لكتابات الحوكمة الأكاديمية العربية. ويشير هذا المفهوم أهمية قواعد السلوك، وشكل المؤسسات وأساليب العمل، بما تتضمنه من حوافز للسلوك.⁽⁵¹⁾
 - و أشارت أيضاً "الإيسكوا" لمفهوم الحوكمة على أنه: "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات، ويتكون الحكم من الآليات و العمليات، و المؤسسات التي يؤدي من خلالها التفاعل بين الدولة ومختلف الجهات الفاعلة، إلى اتخاذ إجراءات يمكن وصفها بأنها مستدامة و منصفة. و شملت الحوكمة بهذا المعنى التفاعل بين الدولة والقطاع الخاص و مؤسسات المجتمع المدني. كما أشارت بعض الكتابات الأخرى إلى مفهوم الحوكمة باعتباره منظومة متكاملة مكونة من مجموعة من المبادئ و المفاهيم المترابطة، فالمفهوم يتضمن مجموعة علاقات بين الحكومات والمواطنين سواء كانوا أفراد أو مؤسسات سياسية واجتماعية واقتصادية، كما تناول المفهوم فعالية المؤسسات، والقيم التي تحتويها المؤسسات مثل: المساءلة والرقابة والنزاهة.

ولقد أثار تقرير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة حول التنمية الإنسانية العربية مفهوما جديدا للحكومة، حيث أضاف البعد التنموي لأدبيات الحوكمة وخاصة بُعد الحد من الفقر، على أنها: "الحكم الذي يعزز و يدعم ويصون رفاهية الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخبراتهم، وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لا سيما بالنسبة لأكثر الأفراد المجتمع فقرا."

2- النوع الثاني: يتمثل في الكتابات الصادرة عن جهات بحثية عربية، وقد تبنت كثير من هذه الكتابات إطارها المفهومي من الوثيقة الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ولكن اختلفت عنها في الاهتمام بالبحث في الترجمة العربية للمفهوم، والبحث في أسباب طرحه وقد شملت الكتابات العربية العناصر الآتية:

1- ترجمة المفهوم: تُرجم المفهوم إلى أكثر من عشر ترجمات هي: إدارة الحكم، أسلوب الحكم، إدارة شؤون الدولة و المجتمع، الإدارة الرشيدة للحكم، حسن الحكم، الحم الجيد، الحاكمية، الحكمانية، الحوكمة، الحكم التشاركي، الحكم الرشيد، الحكم الصالح و الحكم الموسع.⁽⁵²⁾

وكلمة "**Governance**" معناها حاكمة من الإحكام الحاكمية؛ وبالرجوع إلى معاجم اللغة العربية والبحث تحت لفظ «حكم» نجد أن العرب تقول: حكمت وأحكمت وحكمت؛ بمعنى: منعت، ومن هذا قيل للحاكم بين الناس حاكم لأنه يمنع الظالم من الظلم، ومن المعاني لكلمة «حَكَمَ»: حَكَمَ الشيء وأحكمه: أي منعه من الفساد والظلم.⁽⁵³⁾

2- تبني المفهوم إسميا: بدأت واستمرت الكثير من الكتابات العربية حتى الآن، في تبني التعريف الذي طرحته المؤسسات الدولية لمفهوم الحوكمة، ثم أخذ البعض في بلورة مفاهيم إسمية خاصة بها.

3- مؤشرات المفهوم: اتفقت كثير من الكتابات العربية على بعض مؤشرات الحوكمة، وهي نفس السمات الأساسية التي وردت في الكتابات الغربية و هي:

- أ- سيادة القانون: بمعنى أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة، وأن تُطبق دون تحيز.
- ب- التعددية و الشفافية: والتي تقوم على التدفق الحر للمعلومات، وعلى أن تفتح المؤسسات، والعمل على تنفيذ سياسات تصل مباشرة للمهتمين بها، وأن تُتاح المعلومات الكافية لتفهما ومراقبتها.
- ج- المحاسبية، المشاركة، العدالة و الإنصاف، الكفاءة و الفاعلية: حيث تنتج المؤسسات والعمليات سياسات تشبع الاحتياجات، مع تحقيق أفضل استخدام للموارد.
- د- الاستجابة: بمعنى أن تسعى المؤسسات والعمليات المجتمعية لخدمة جميع من لهم مصلحة فيها، أي أن تعمل الحوكمة على التوفيق بين المصالح المختلفة.

هـ- الرؤية الإستراتيجية، و المساءلة العامة واحترام حقوق الإنسان و مبادئ السوق و آلياته: وفي هذا الإطار يمتلك القادة والمواطنون منظورا واسعا للحكم الصالح والتنمية الإنسانية. ورغم ما سبق، فقد اختلفت الكتابات العربية في دعوتها إلى تفهم السياق التاريخي و الثقافي و المجتمعي المركب لهذا المفهوم.

5- المفهوم على المستوى المؤسسي: وتحتوي هذه المجموعة من الدراسات على التقارير التي

تناولت مفهوم الحوكمة من منظور مؤسسي، مستخدمة المداخل المختلفة سواء، السياسية أو الاقتصادية أو الإدارية. وأكدت هذه الحزمة من الدراسات على مرونة المفهوم، وإمكانية تطبيقه على كافة المستويات. وفي هذا الصدد، حاولت المرحلة الأولى من الدراسات تناول المفهوم إداريا، وذلك بربطه بالنشاطات الخاصة بالمنظمات التي تخضع لمساءلة مجالس الإدارة، وتكون هذه المنظمات إما منظمات مملوكة لأفراد، أو يديرها أفراد أو لمنظمات أعمال، أو مملوكة للقطاع العام مثل: المدارس والمستشفيات، أو المنظمات الحكومية، وكانت الدعوة لتطبيق هذا المفهوم، من خلال تحديد واضح لدور مجالس الإدارة، وعلاقة هذه المجالس مع الإدارة و المدير التنفيذي من حيث اتخاذ القرارات، و المساءلة للمستفيدين أو المساهمين. وتجدد الإشارة إلى إعطاء بعض الأدبيات الأولوية لمؤشر آخر من مؤشرات الحوكمة وهو مؤشر الشفافية أو المساءلة، أو كليهما معا، أو التركيز على اللامركزية وعلاقتها بالحكم الرشيد والتنمية.

6- كما اهتمت بعض الدراسات الأخرى بمفهوم الحوكمة بأبعاده المتعلقة بالوصف والتحليل،

وذلك بالإشارة إلى حتمية المشاركة الفعالة في رسم السياسات و الاستراتيجيات والتوجهات المستقبلية. وقد تمت الإشارة إلى أن المسؤولية والحرية والديمقراطية تُعد أمورا جوهرية لنجاح الحوكمة. كما رأت دراسات أخرى أن مفهوم الحوكمة يشير إلى المشاركة الفعالة للكوادر المختلفة، بدءا من القاعدة العريضة إلى قمة الهرم التنظيمي لتحقيق رؤية المنظمة على كافة المستويات التنظيمية (الحكومية، الأهلية، القطاع الخاص). وهناك كتابات تنظر لمفهوم الحوكمة على أنه مجموعة من العلاقات والتفاعلات والقواعد التي تتم في إطار الشراكة بين المؤسسات الحكومية من جانب، ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من جانب آخر، من أجل إدارة شؤون الدولة والمجتمع. (54)

كما لم تغفل بعض الدراسات المفسرة لمفهوم الحوكمة، المنظور الاقتصادي، وخاصة بالنسبة لحوكمة الشركات، والشفافية في المجال المصرفي، حيث أشارت هذه الدراسات إلى تزايد أهمية الحوكمة، والتي تأتي كنتيجة لاتجاه كثير من دول العالم إلى التحول في نظمها الاقتصادية؛ نحو الاعتماد بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة و متواصلة من النمو الاقتصادي.

5-الحوكمة على المستوى المحلي-اللامركزي: وقد أكدت المؤسسات الدولية في أدياتها الصادرة باللغة العربية على أهمية اللامركزية في الحكم. و قام البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بوضع اللامركزية كمجال ذي أولوية في برامج إدارة الحكم، وتعزيز الحكم الرشيد في الدول النامية. وأفصح في إحدى وثائقه أن إضفاء اللامركزية على الحكم، والانتقال من المستوى الوطني إلى المستوى المحلية، أمر من شأنه تمكين الناس من المشاركة بشكل مباشر في عمليات الحكم، مما يساعد على تصميم برامج إنمائية تلبي احتياجات المجتمعات المحلية. و قام الباحثون العرب بعد ذلك، بتناول مفهوم الحوكمة على المستوى المحلي.

وفي هذا النطاق؛ تعطي الحوكمة حقا محفوظا للحكومة لممارسة الحكم. وعلى الرغم من أن الحوكمة تهتم بمشاركة العناصر المختلفة في اتخاذ القرار في الشؤون العامة، إلا أن هناك تعقيدا ينجم عن التحدي لإيجاد مساحة لكي تمارس أنواعا و أشكالاً جديدة في الحكم تحل محل الحكومات القائمة فعلا ذات الصبغة التشريعية، فالحوكمة على المستوى المحلي هي أحد الأشكال المبسطة للامركزية في الحكم؛ حيث تنتقل السلطة و المسؤولية إلى الخليات بشكل ديمقراطي. (55)

3-3- مغزى التحول في مفهوم الحوكمة في الأدبيات العربية

أولاً؛ نلاحظ على الأدبيات العربية المعنية بدراسة مفهوم الحوكمة ارتباط القضايا المطروحة في كثير منها، بالقضايا في الأدبيات الغربية، أو الأدبيات العربية الصادرة عن مؤسسات دولية، من حيث تبني و نقل المفهوم بمؤثراته، علاقة المفهوم بغيره من المفاهيم و تقييم. إلا أن ذلك لا ينفي قيام قليل من الأدبيات العربية بتطوير تعريفات اصطلاحية جديدة للمفهوم، "الحكم الصالح"، "الحكم التشاركي"، والبحث في مدى ملاءمته للحالات العربية و الإفريقية و ربطها بشكل أو بآخر بمفاهيم التنمية، و استكمال بناء الدولة.

ثانياً: اهتمام الأدبيات بإعادة دور الدولة، والدعوة إلى التسليم بأن تفعيل الحوكمة لن يتحقق إلا من خلال مجموعة من الإجراءات أهمها:

1-التخلي عن أن الدولة هي المورد الوحيد للخدمات الاجتماعية وغيرها من السلع، و ضرورة اعتماد الدولة مبدأ المشاركة مع القطاع الخاص، و مؤسسات المجتمع المدني، والسلطة المحلية، في تحديد احتياجات التنمية، وبناء آليات تحقيقها، حيث لم تعد الحكومة هي المنفردة بصناعة القرار التنموي والسياسي.

2-المواءمة بين دور الدولة و قدراتها، والعمل على تعزيز قدراتها المؤسسية، وذلك يوجب مراجعة وظيفة الدولة بما يؤدي إلى ترشيدها جهازها الإداري.

3- تعزيز و تنمية القدرات المؤسسية للدولة من خلال تأمين الأساسيات الاقتصادية و الاجتماعية ، بما يمكنها من الوفاء بمهام برامج التنمية.

4- اعتماد سياسة مالية واقتصادية مواتية تكفل المحافظة على الاستقرار الاقتصادي ، و تحقيق معدلات نمو قابلة للاستمرار.

5- توجيه الدولة لإدارتها العامة بحيث يُعاد هيكلتها بما يخدم الوظائف الأساسية للدولة في المجال الاقتصادي: وظائف رسم السياسات، والتوسط في حالة بروز بعض الاختلالات في أوضاع السوق ووظيفة مطالب التنمية، و تصميم برامج مكافحة أسباب الفقر، وتأمين شروط التمكين، لتشجيع نمو القطاع الخاص.

6- يجب أن تتصف الإدارة بالشفافية و الفاعلية والترشيد.

7- مكافحة الفساد، وتعزيز المساءلة، ودولة القانون من خلال تقسيم سلطات الدولة، وتعزيز دور القضاء و الأجهزة التشريعية و الرقابية.

8- أن يكون للدولة استراتيجياتها الخاصة بالتنمية المستدامة في مجالاتها: الهيكلية والبشرية والمادية و القطاعية.

4-3- استنتاجات حول ما قدمته الأدبيات الغربية والعربية لمفهوم الحوكمة

1- قدمت الأدبيات العربية و الغربية أكثر من تصنيف لتعريفات مفهوم الحكم الرشيد، منها ما هو تقليدي، و منها ما هو حديث: فالتعريفات التقليدية هي: التعريفات التي تولي أهمية للجانب النظامي للحكم الرشيد، كالهياكل الحكومية، والمؤسسات السياسية، و من ذلك تعريف الحكم الرشيد بأنه جزء من السياسة و القوة داخل المجتمع. أما التعريفات الحديثة، فتركز على الجانب الحركي أو الديناميكي للمفهوم وذلك في اتجاهين:

- **الاتجاه الأول:** ينصب على العلاقات التي تربط الدولة بالمجتمع المدني، الحكام والمحكومين.

- **الاتجاه الثاني:** يوجه إدارة موارد المجتمع لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتتجه أدبيات أخرى لتصنيف تعريفات الحكم الرشيد وفقا لفئات ثلاث هي:

أولا: تعريف المفهوم كنظام أعم وأشمل من الحكومة.

ثانيا: التركيز على الأبعاد السياسية للمفهوم، وعلى رأسها التعددية السياسية، و الفصل بين السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية.

- **الاتجاه الثالث:** تعريف المفهوم من وجهة نظر إدارية، تهتم بوجود نظام إداري كفء. (56)

2- ربطت أغلب الأدبيات المعاصرة الصادرة عن المؤسسات الدولية مفهوم الحوكمة بتحقيق التنمية، بدعوى أن الحديث عن الحوكمة يعني حديثا تناول آليات توزيع القيم النادرة، وتوزيع السلطات، وآليات

المشاركة و المساءلة في المجتمع. وفي كل الحالات تُجمع معظم الأدبيات أنه لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة و المتوازنة دون تفعيل القيم المتفق عليها للحكومة، وهي المساءلة و المحاسبة، وخاصة بعد أن أثبتت التجارب التنموية أن زيادة النمو قد يقترن بمعدل بطالة و فقر مرتفع، مما يضع شكوكا حول حديث بعض المسؤولين الحكوميين عن أن ظواهر البطالة و التضخم وحتى الفقر هي ظواهر استثنائية وعابرة. إذ بدا أن الخلل الأعماق، يتمثل في إدارة تلك السياسات وليست في السياسات ذاتها.

3- تفاوت مفاهيم الحوكمة بتفاوت وتعدد الجهات التي تناولتها بالتحليل، فقد زاد الاهتمام بالموضوع منذ أن بادر البنك الدولي في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي بطرح هذا المصطلح كمفهوم جديد يتجاوز حدود الحكومات إلى أطر إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وقد ساهمت في بلورة المفهوم؛ المنظمات الدولية التي تدعم سياسات التنمية، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة، وكذا العديد من المنظمات الدولية و الإقليمية الأخرى، فضلا عن الميراث الأكاديمي، ونمو الاهتمام بالجوانب المؤسسية في المجال الاقتصادي والتنموي.

4- تخطت كثير من أدبيات الحوكمة بين قيم الحوكمة، وبين هياكل و عمليات الحوكمة، وتتجاهل في أغلبها الخصوصية السياقية و الثقافية للمفهوم.

5- لا تطرح أدبيات الحوكمة استراتيجيات محددة لتغيير الوضع المؤسسي الراهن المراد تغييره للإسراع بعملية إدارة المجتمع و الدولة بشكل جيد، وإنما تطرح فقط القيم المراد سيادتها بعد مرحلة التحول هذه.

6- ارتبط مفهوم الحوكمة بالتنمية في الدول النامية بمفهوم المساءلة و التضامنية اللذين يتقاطعان - عند التحليل - مع العديد من القيم كالمساواة و الشفافية و النزاهة، وإتاحة المعلومات.

7- إن نجاح بعض الدول في إصلاح الحوكمة يعود إلى تضافر الأطر المؤسسية الرسمية، و البنى التحتية الثقافية اللازمة لذلك مما يستدعي دائما ربط المفهوم بضروريات نجاحه السياقية. ويمكن القول أن

الركيزتين المتلازمين لإصلاح الحكم هما : دولة كفؤة ومجتمع مدني مؤثر.

وعليه، فإن برنامج الإصلاح ينبغي أن يتضمن إصلاح جوهر الحكم، وتفعيل صوت المواطنين.

ومع ذلك، يثير مصطلح الحوكمة بعض الغموض لثلاثة أسباب رئيسية مرتبطة بجداثة هذا

الاصطلاح:

أ-السبب الأول: هو أنه على الرغم من أن مضمون الحوكمة وكثير من الأمور المرتبطة به ترجع جذورها إلى أوائل القرن التاسع عشر، حيث تناولتها نظرية المشروع وبعض نظريات التنظيم والإدارة، إلا أن هذا الاصطلاح لم يعرف في اللغة الإنجليزية، كما أن مفهومه لم يبدأ في التبلور إلا منذ عقدين أو ثلاثة عقود.

ب-السبب الثاني: يتمثل في عدم وجود تعريف قاطع وواحد لهذا المفهوم. فبينما ينظر إليه البعض من الناحية الاقتصادية على أنه الآلية التي تساعد وتضمن للشركة تعظيم قيمة أسهمها واستمرارها في الأجل الطويل، فإن هناك آخرون يعرفونه من الناحية القانونية على أنه يشير إلى طبيعة العلاقة التعاقدية من حيث كونها كاملة أم غير كاملة، كما أن هناك فريق ثالث ينظر إليه من الناحية الاجتماعية والأخلاقية، مركزين بذلك على المسؤولية الاجتماعية للشركة أو المؤسسة في حماية حقوق صغار المستثمرين أو الأقلية، وتحقيق التنمية الاقتصادية العادلة، وحماية البيئة وحقوق الإنسان.

- السبب الثالث: لعموم هذا المصطلح إلى أن هذا المفهوم مازال في طور التكوين، ومازالت كثير من قواعده ومعايير في مرحلة المراجعة والتطوير. ومع ذلك هناك شبه اتفاق بين الباحثين والممارسين حول أهم محدداته وكذلك معايير تقييمه.⁽⁵⁷⁾

الخاتمة

قدمت الأدبيات العربية والغربية أكثر من تصنيف لتعريفات مفهوم الحكم الرشيد، منها ما هو تقليدي، ومنها ما هو حديث، وقد ربطت أغلب الأدبيات المعاصرة سواء منها الغربية أو العربية مفهوم الحوكمة بتحقيق التنمية الإنسانية، بدعوى أن الحديث عن الحوكمة يعني تناول آليات توزيع القيم النادرة، وتوزيع السلطات، وآليات المشاركة والمساءلة في المجتمع وتحقيق الحريات والفرص المتساوية. وفي كل الحالات تُجمع معظم الأدبيات أنه لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة دون تفعيل مبادئ الحوكمة، وهي المساءلة والشفافية والمحاسبة، إذ تبين أن الخلل الأكبر يتمثل في إدارة تلك السياسات وليست في السياسات ذاتها. كما تتفاوت مفاهيم الحوكمة بتفاوت وتعدد الجهات التي تناولتها بالتحليل، وقد ساهمت في بلورة هذا المفهوم، المنظمات الدولية التي تدعم سياسات التنمية، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة، وكذا العديد من المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى، فضلا عن التراكم العلمي الأكاديمي في هذا المجال. هذا ومن المهم جدا عدم إهمال دور الخصوصية السياقية لظهور مفهوم الحوكمة في تحديد هذا المفهوم بدقة.

ف نجاح بعض الدول في تحقيق الحوكمة يعود إلى تضافر الأطر المؤسسية الرسمية وغير الرسمية، و البنى التحتية الثقافية اللازمة لذلك، مما يستدعي دائما ربط المفهوم بضروريات نجاحه السياقية، إذ تُعد عمليات إصلاح المؤسسات والحكم عملية معقدة وصعبة، فهي تنطوي على فهم ومعالجة نطاق واسع من التحديات. وعليه، فإن برنامج الحوكمة ينبغي أن يتضمن إصلاح جوهر الحكم، وتفعيل صوت المواطنين بحيث يكون مؤثرا وفعالا ليمتد أثر هذا الإصلاح إلى التنمية الشاملة.

الهوامش

- (1) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، نقلا عن موقع: www.nchregypt.org/index.php/ar/activities/html. (13/10/2014)
- (2) زيدان محمد، "دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي بالإشارة إلى حالة الجزائر"، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف بعنوان: الوقف الإسلامي "اقتصاد، وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 2009.
- (3) مركز أبوظبي للحوكمة، أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم، نقلا عن موقع: www.adccg.ae/Publications/Doc-30-7-2013-12729.pdf. (05/10/2014)
- (4) المرجع نفسه.
- (5) النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، نقلا عن موقع: www.pogar.org/publications/ac/2013/14pdf. (03/10/2014)
- (6) Brahim Lakhlef, *La bonne gouvernance: croissance et développement*, (Alger :Dar Elkaldonia, 2006), p.5.
- (7) النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، المرجع السابق.
- (8) الطيب بلوصيف، "الحكم الرشيد: المفهوم والمكونات"، (ورقة بحثية أقيمت في الملتقى الدولي حول الديمقراطيات الصاعدة، بقسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، ماي 2005)، نقلا عن موقع: www.bchaib.net/mas/index.php?option=com_content&view=article. (27/09/2014)
- (9) النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، المرجع نفسه.
- (10) أحمد عبد العظيم، "النتائج المترتبة على تميمش الوقف الإسلامي"، (بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية: الوقف الإسلامي "اقتصاد، وإدارة، وبناء حضارة"، الجامعة الإسلامية، تونس، 2009).
- (11) النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، المرجع السابق.
- (12) محمد أحمد إبراهيم خليل، دور حوكمة الشركات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية وانعكاساتها على سوق الأوراق المالية، (2008).
- (13) المرجع نفسه.
- (14) المرجع نفسه.
- (15) المرجع نفسه.
- (16) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق.
- (17) محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، (ورقة بحثية في المؤتمر العلمي الدولي حول العولمة في عصر المعرفة يومي 15-17 ديسمبر 2012، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان)، نقلا عن موقع: www.jinan.edu.lb/conf/MGKE/1/50.pdf. (07/10/2014)
- (18) المرجع نفسه.
- (19) مركز المشروعات الدولية الخاصة، "دليل تأسيس أساليب حوكمة الشركات في الاقتصاديات النامية والصاعدة والمتحولة"، مارس 2002.
- (20) محمود ياسين غادر، المرجع السابق.
- (21) محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها، بنك الاستثمار القومي، 2007، نقلا عن موقع: www.saaaid.net/Doat/hasn/hawkama.doc. (02/09/2014)
- (22) محمد حسن يوسف، المرجع نفسه.

(23) الطيب بلوصيف، المرجع السابق،

(24) الطيب بلوصيف، المرجع نفسه.

(25) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق.

(26) المرجع نفسه.

(27) Guhan,s."World Bank on governance:A critic study ", *Economical and political weekly*, (Jan, 1998), p.185.

(28) Jauyal, Niraja, Gopal, "The Governance Agenda :Making Democratic Development Dispensable", *Economic and political weekly*, (Feb, 1998), p.408.

(29) Weiss, Thomas.G, "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptional and actual challenges ", *Thirld world quarterly*, N°=5, (Oct, 2000), p.799.

(30) UNDP, *Governance For Sustainable human Development*, Jan, 1997, p.8.

(31) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق.

(32) UNDP, *Governance For Sustainable human Development*, 1997, *Op. Cit.*

(33) كوفي عنان، "شراكة من أجل مجتمع عالمي"، الأمم المتحدة، نيويورك، 1998، ص 34.

(34) Alamgir, M. *Corporate Governance: A risk perspective*, (Paper presented to corporate governance and reform, a conference organised by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May, 7-8, 2007), from : www.westeastinstitute.com/wp-content/uploads/2014/11/Alotaibi-Mohamed-Meteb.pdf. (02/09/2014)

(35) UNDP, *Governance For Sustainable human Development Repport*, *Op. Cit*, p.11.

(36) حازم الببلاوي، "النظام الاقتصادي الدولي المعاصر"، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 2000، ص. 226 - 230.

(37) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، ص. 101.

(38) UNDP, *Human Development Report*, 2002, New York, 2002.

(39) محمود ياسين غادر، المرجع السابق.

(40) مركز المشروعات الدولية الخاصة، "دليل تأسيس أساليب حوكمة الشركات في الاقتصاديات النامية والصاعدة والمتحولة"، مارس 2002.

(41) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق.

(42) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، المرجع نفسه.

(43) UNDP, *Human Development Report*, New York, 2006, p.32.

(44) *Ibid*, p p.36-40.

(45) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق.

(46) Good Governance practices for rights, *Office of the united nations for human rights (UNHCR)*, Gereva, 2007, p.2, from site:

www.ohchr.org/Documents/Publications/GoodGovernance.pdf. (22/09/2014)

(47) *Ibid*.

- (48) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق.
- (49) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، المرجع نفسه.
- (50) المرجع نفسه .
- (51) المرجع نفسه .
- (52) المرجع نفسه .
- (53) طارق عبد الله ، " آفاق مستقبل الوقف في تونس " ، (ورقة بحثية مقدمة إلى ندوة الوقف في تونس: الواقع وبناء المستقبل، تونس، 28-29 فيفري 2012).
- (54) برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق.
- (55) المرجع نفسه .
- (56) المرجع نفسه .
- (57) المرجع نفسه .